

geographische
revue

Zeitschrift für Literatur und
Diskussion

Jahrgang 15 · 2013 · Heft 2

Wohnungsmärkte

geographische

revue

Jahrgang 15 · 2013 · Heft 2

Essays

- | | |
|---|----|
| Stefan Kofner
Internationale Finanzinvestoren und kommunale
Wohnungsmärkte | 5 |
| Daniela Schneckenburger
Monopoly mit Folgen: Die Globalisierung des
Wohnungsmarktes in Nordrhein-Westfalen | 26 |
| Kristin Klaudia Kaufmann
Verkauf kommunaler Wohnungsunternehmen an
internationale Investoren. Auswirkungen auf lokale
Stadtentwicklungs- und Wohnungsmarktprozesse | 38 |

Besprechungsaufsatz

- | | |
|---|----|
| Jürgen Lethmate
Von A bis Z: Das Wörterbuch einer unbelehrbaren
Geographiedidaktik? | 67 |
|---|----|

89

Claus-C. Wiegandt
Stadtentwicklung zwischen Rebellion und
Aushandlung

Einzelrezensionen

96

Wiebke Porombka: Medialität urbaner Infrastrukturen.
Der öffentliche Nahverkehr, 1870-1933. Bielefeld 2013. (Olaf Kühne)

Impressum

Herausgeber, Selbstverlag:
Geographische Revue e.V., Flensburg
Redaktion:
Wolfgang Aschauer, Günther Beck, Jörg
Becker (verantwortlich für diese Ausgabe)
Druck:
Rhiem Druck GmbH, 46562 Voerde
Layout und Satz:
Günter Raabe, 37079 Göttingen
Copyright:
Geographische Revue e.V.
ISSN: 1438-3039
Das Einzelheft kostet 12,00 EUR (zzgl.
Versandkosten), das Jahresabonnement
22,00 (private Abnehmer) bzw. 30,00 EUR
(Institutionen; jeweils zzgl. Versand).

Die geographische *revue* erscheint
zweimal im Jahr.
Redaktions- und Bestelladresse:
Geographische Revue
Zwoller Str. 33, 46485 Wesel
Die Redaktion lädt alle Interessenten zur
Mitarbeit ein. Für unverlangt eingesandte
Manuskripte kann jedoch keine Gewähr
übernommen werden.
Rezensionsexemplare (bitte zwei Exem-
plare) werden erbeten an:
Prof. Dr. Wolfgang Aschauer,
An der Reitbahn 15 b
24937 Flensburg
Internet: www.geographische-revue.de

Stefan Kofner ■

Internationale Finanzinvestoren und kommunale Wohnungsmärkte

1 Einführung

Die Folgen von Verkäufen öffentlicher oder industrieverbundener Wohnungsunternehmen an Finanzinvestoren beschäftigen Wohnungspolitik und Wohnungsmarktforschung seit mehr als einem Jahrzehnt. Trotz der Finanzkrise haben die großen Investoren sich bereits wieder aus dem Markt verabschiedet oder sie bereiten ihren Ausstieg vor. Vor diesem Hintergrund bietet es sich an, eine Zwischenbilanz zu ziehen. Dabei lag eine Orientierung an folgenden Leitfragen nahe:

- Was ist Real Estate Private Equity?
- Wie konnten die Finanzinvestoren diese Bedeutung am deutschen Wohnungsmarkt und speziell in Nordrhein-Westfalen erlangen?
- Wie funktionieren die Geschäftsmodelle der Finanzinvestoren?
- Wo liegen die wohnungspolitischen Risiken?

2 Was ist Real Estate Private Equity (REPE)?

Neue Finanzinvestoren kann man allgemein als Gruppen von überwiegend ausländischen Eigenkapitalgebern definieren, die aus opportunistischen wirtschaftlichen Motiven eine kurz- bis mittelfristige Beteiligung an in Deutschland gelegenen Wohnungsbeständen eingehen und zu diesem Zweck eine steueroptimierte transnationale gesellschaftsrechtliche Struktur entwickeln (TRAWOS 2012, S. 20)

Private Equity-Fonds sind insoweit als eine modellhafte Verkörperung der neuen Finanzinvestoren anzusehen. Bei Real Estate Private Equity handelt es sich um außerbörsliches Beteiligungskapital, das externe Finanzinvestoren für die zeitlich befristete Übernahme von bestandshaltenden Immobilienunternehmen bereitstellen.¹ Die Engagements von Private Equity-Fonds sind immer zeitlich befristet.² Das Fondsmanagement hat den „Exit“ von Anfang an im Blick (TRAWOS 2012, A.III). Die Renditeansprüche der Kapitalgeber sind sehr hoch und dementsprechend hoch ist ihre Risikobereitschaft.

Vor dem Hintergrund des bei Wohnungsunternehmen ausgeprägten Kostenstrukturrisikos stellen sich Finanzinvestoren typischerweise beim Markt-, beim Leistungs- oder beim Finanzstrukturrisiko besonders offensiv auf.³ Oft wird ein ausgeprägtes Markt- oder

Leistungsrisiko bewusst mit einem hohen Finanzstrukturrisiko kombiniert: Bei der Finanzierung der per se schon risikoreichen Investments wird zusätzlich ein hoher Fremdkapitalhebel eingesetzt, um die erwartete Eigenkapitalrendite „heraufzuhebeln“.⁴

Zur Motivation des Fondsmanagements werden anreizorientierte Vergütungsstrukturen eingesetzt. Die Investitionsobjekte stehen bei Auflage der Fonds im Einzelnen nicht fest. Es handelt sich um vertrauensbasierte Investments⁵ in sogenannte „Blind Pools“.

Viele, aber nicht alle Fonds verfolgen einen aktiven Managementansatz, das heißt sie versuchen sich mit unterschiedlicher Radikalität an der Reorganisation der übernommenen Unternehmen mit dem Ziel der Effizienz- und Gewinnsteigerung (TRAWOS 2012, C.I.7). Einzelne Finanzinvestoren vergeben das Property- oder das Asset-Management für die übernommenen Immobilienportfolien an externe Dienstleister.

Die Fondsmanager verfügen über vergleichsweise viel unternehmerische Freiheit, denn bei Private Equity handelt es sich um alternative Investments außerhalb des regulierten Banken- und Investmentfondsbereichs. Die REPE-Fonds sind Nichtbanken; sie gelten auch nicht als Investmentfonds und ihre Initiatoren nicht als Kapitalanlagegesellschaften. Mit der EU-Richtlinie für Alternative Investment Fund Managers (AIFM), die sich auf das Management von „Alternative Investment Funds“ (AIF) bezieht, existiert allerdings seit kurzem eine harmonisierte Regulierung auf der EU-Ebene (z. B. Vergütungs-, Bewertungs- und Transparenzregeln, Vorkehrungen gegen Asset Stripping), die in Deutschland mit dem neuen Kapitalanlagegesetzbuch umgesetzt wurde. Auf der Fremdfinanzierungsseite kommen ebenfalls wesentliche Bausteine vom Schattenkapitalmarkt: Ein großer Teil der Übernahmekredite wird am unregulierten Kapitalmarkt verbrieft, denn für risikoträchtige Großübernahmen stehen klassische Finanzierungswege wie Konsortialkredite in der Regel nicht offen (TRAWOS 2012, A.IV.2, A.VII.3, C.II.4). Aus den spezifischen Sicherungsinteressen und -instrumente der Fremdkapitalgeber ergeben sich Einschränkungen der unternehmerischen Handlungsspielräume.

Der Investmentansatz ist wertsteigerungsorientiert und der Renditeanspruch bewegt sich in der Größenordnung von 10-15 % Rendite nach Steuern. Die hohen Renditeerwartungen haben Folgen für den Mix der Anlagestile (TRAWOS 2012, A.II.2 sowie Kofner 2010a). REPE-Fonds investieren selten in risikoarme Core-Immobilien. Im Fokus stehen wertsteigerungsorientierte und opportunistische Investitionsziele (Discount Deals). Aufgrund ihres großen nicht-normierten Handlungsspielraums eignen sich REPE-Fonds sehr gut für Investitionen in risikoreiche Projekte (Cordes 2009, S. 103).

3 Transaktionsfinanzierung

Die Kosten für die Übernahme von großen Wohnungsunternehmen durch Finanzinvestoren werden in der Regel durch strukturierte Finanzierungen bestritten (TRAWOS 2012, A.VII.1). Das sind maßgeschneiderte Finanzierungskonzepte, die im Normalfall nur zur Anwendung kommen, „wenn eine normale Fremdfinanzierung aufgrund der gegebenen Umstände nicht möglich ist bzw. zu viel Risiko birgt und somit zu teuer wäre“ (Herfurth /

Keppler 2006, S. 349). Strukturierte Finanzierungen ermöglichen also risikoträchtige Projekte, die sonst gar nicht zustande gekommen wären.

Die Übernahmekredite der Banken werden in vielen Fällen im Wege einer Verbriefung am Kapitalmarkt platziert. Dafür sprechen verschiedene Gründe. Neben Kostenerwägungen (niedrigere Zinssätze) spielt hier auch die Flexibilität von Verbriefungen eine Rolle. Die Schulden können schrittweise durch Immobilienverkäufe getilgt werden (Herfurth / Keppler 2006, S. 357). Und nicht zuletzt sind Verbriefungen angesichts von Größe und Risiken der zu finanzierenden Transaktion in vielen Fällen „alternativlos“.

Für die Sicherung der Anleihegläubiger sind die Qualität der Besicherungsobjekte und die sogenannten „Covenants“ entscheidend (TRAWOS 2012, A.VII.3). Das sind Klauseln, die den Kreditnehmer verpflichten, bestimmte finanz- oder wohnungswirtschaftliche Kennzahlen einzuhalten. Sie haben Einfluss auf die Bonitätsbeurteilungen der Ratingagenturen und sie greifen spürbar in die Autonomie des Fondsmanagements ein. Drei Arten von Covenants werden unterschieden (Herfurth / Keppler 2006, S. 363):

- Financial Covenants wie die Interest Cover Ratio⁶ (ICR) oder die Loan to Value Ratio (LTV)⁷: Diese Kennzahlen dienen als Performanceindikatoren und Frühwarnsystem für mögliche Kreditausfälle.
- Non-financial Covenants, die sehr tief in die operative Handlungsfreiheit des Managements eingreifen und individuell gestaltet sind, z. B. Klauseln, die Dividendenzahlungen oder Ausschüttungen an die Eigentümer bis zum Unterschreiten bestimmter LTV-Schwellen verbieten.
- Information Covenants, die die Berichtspflichten des Kreditnehmers regeln.

Die Unterschreitung eines Financial Covenants löst Event of default-Mechanismen aus, die den Kreditgeber in die Lage versetzen, das Projekt zu übernehmen (Non recourse-Finanzierung) oder den Kreditnehmer verpflichten, die im Kreditvertrag festgeschriebenen Relationen wiederherzustellen. Dies kann durch den Nachschuss von Eigenkapital oder die Stellung von Zusatzsicherheiten (Limited recourse) geschehen (Froese / Paul 2003, S. 204).

4 Wohnraum-Privatisierungen in Deutschland und speziell in NRW

Die Entwicklung der Verkäufe großer Wohnungsportfolien in Deutschland seit 1999 war von ausgeprägten Zyklen bestimmt. Die umsatzstärkste Periode waren die Jahre vor dem Ausbruch der Finanzkrise. Seit dem Jahr 2011 beginnt sich der Markt zu erholen, dies freilich bei einem hohen Anteil an Zweitmarkttransaktionen (TRAWOS 2012, A.III).

Der Schwerpunkt des Wohnraum-Privatisierungsgeschehens lag in NRW auf den ehemals werksgebundenen Wohnungsbeständen. Alle von Finanzinvestoren übernommenen werksgebundenen und öffentlichen Wohnungsunternehmen stammen aus der Wohnungsgemeinnützigkeit und in der Regel wiesen die übernommenen Portfolien zum Übernahmzeitpunkt noch beachtliche Anteile an Sozialwohnungen auf. Zwischen den Finanz-

investoren und den früheren Eigentümern gibt es Unterschiede im Bewirtschaftungs- und Investitionsverhalten sowie im Verhältnis zu den Standortgemeinden, die mit dem kürzeren Zeithorizont, den besonderen Finanzierungsstrukturen und den höheren Renditeansprüchen der neuen Eigentümer erklärt werden können.

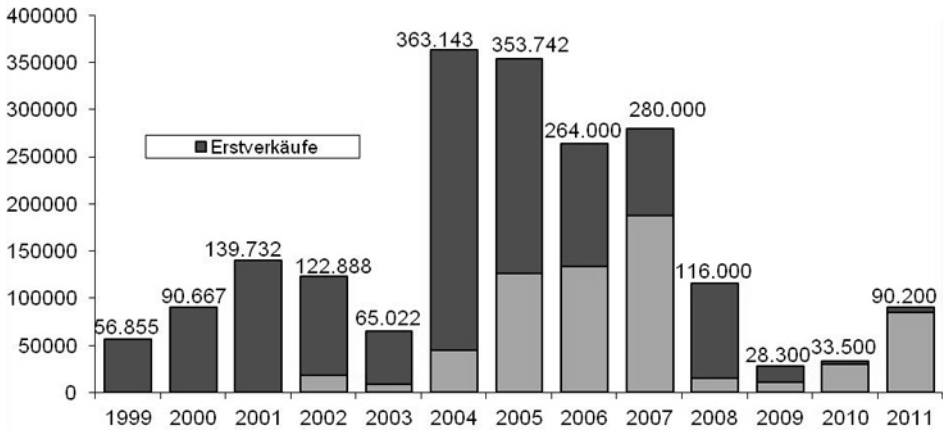


Abb. 1: Verkäufe von Wohnungsportfolien mit mehr als 800 Wohneinheiten 1999-2011; Quelle: BBSR und IfS

Alles in allem haben in NRW etwa eine halbe Million Wohnungen im Zuge großer Transaktionen ihren Eigentümer gewechselt. Der aktuelle Bestand an Wohnungen in NRW unter direkter oder maßgeblicher Kontrolle von Finanzinvestoren und Weiterverwertern beträgt etwa 320.000 Wohnungen.

Der Schwerpunkt der Investments der Finanzinvestoren liegt im Ruhrgebiet und dort nicht selten in benachteiligten Stadtteilen und Quartieren. Allein in Dortmund befinden sich ca. 45.000 Wohnungen unter Kontrolle der Finanzinvestoren. Das sind mehr als 20 Prozent des gesamten Dortmunder Mietwohnungsbestandes.

5 Rahmenbedingungen für das Engagement der Finanzinvestoren

Die umfangreichen Engagements von Finanzinvestoren am deutschen Wohnungsmarkt sind eine Folge von günstigen Veränderungen der Rahmenbedingungen für ihre Geschäftsmodelle (TRAWOS 2012, A.IV). Eine lockere Geldpolitik in den USA und Europa hat den Einsatz hoher Finanzierungshebel bei der Finanzierung von Übernahmetransaktionen begünstigt. Eine vielerorts allzu laxen Bankenregulierung (z. B. im Hinblick auf die Mindesteigenkapitalausstattung) und Bankenaufsicht hat der Risikobereitschaft der Banken bei Übernahmefinanzierungen zu wenig Grenzen gesetzt. Darüber hinaus wurden keine

Zeitpunkt	Verkaufsobjekt	Verkäufer	Käufer	Anzahl WE	Transaktionsvol. Mrd. €	Kaufpreis pro WE
Sep 08	LEG NRW	Land NRW	Whitehall / Goldman Sachs	93.000	3,40	36.560
Okt 06	Immeo (Thyssen Krupp)	Morgan Stanley / Corpus	Foncière des Régions	39.400	2,10	53.300
Mai 05	Viterra	E.ON	Deutsche Annington	138.000	7,00	50.725
Dez 04	RWE Systems Immobilien	RWE	Deutsche Annington	4.500	0,23	51.100
Dez 04	ThyssenKrupp Immobilien	ThyssenKrupp	Morgan Stanley / Corpus	48.000	2,10	43.750
Jul 04	Gagfah	BfA	Fortress	82.000	3,50	42.683

Tab. 1: Übersicht über die für NRW bedeutsamen großen Paketverkäufe; Quelle: TRAWOS 2012, Tabelle A-2

Maßnahmen gegen die Abwanderung von Bank- und Investmentgeschäften in das unregulierte und unbeaufsichtigte Schattenbanksystem getroffen. Das hat insbesondere die Großverbriefung von Übernahmekrediten begünstigt.

Ein weiterer Erklärungsfaktor sind die schwankenden Risikopräferenzen der Fondsinvestoren im Übernahmезyklus. Risikoreiche Großübernahmen können nur in einer euphorischen Stimmungsphase am Kapitalmarkt zustande kommen. Davon abgesehen sind nahezu alle Übernahmestrukturen aus dem Ausland gesteuert. Dies reflektiert nicht zuletzt die Prägung der Initiatoren der Übernahmefonds durch die Erfahrung einer kräftigen Hauspreis-inflation auf ihren Heimatmärkten. Sie haben auf eine Art Nachholeffekt am deutschen Markt gesetzt.

Eine nicht zu vernachlässigende Rolle haben auch steuerrechtliche Änderungen in Deutschland gespielt. Die Einführung der Steuerfreiheit bei der Veräußerung von inländischen Kapitalgesellschaften durch andere inländische Kapitalgesellschaften (Blasch 2008, S. 180 f.) hat den Lock-in-Effekt beseitigt, der bis dahin große Industriekonglomerate an der Veräußerung ihrer Werkwohnungsstöchter gehindert hatte.

Auch der industrielle und demographische Strukturwandel hat sich als förderlich für das Privatisierungsgeschehen erwiesen und zwar besonders im Ruhrgebiet. Wegen der Schrumpfung ihres Geschäfts und ihrer Belegschaften hatten die Industrieunternehmen das strategische Interesse an ihren Werkwohnungsbeständen weitgehend verloren.

Trotz all dieser günstigen Rahmenbedingungen wäre es aber nicht zu einem massenhaften Verkauf von Wohnungsbeständen gekommen, wenn nicht das Recht der Wohnungsgemeinnützigkeit in entscheidenden Punkten geändert worden wäre.⁸ Mit dem Wegfall des Status der Wohnungsgemeinnützigkeit wurden verschiedene Beschränkungen für die gemeinnützigen Unternehmen beseitigt, die auf potentielle Käufer wie Giftpillen gewirkt hätten (z. B. Ausschüttungsbegrenzungen). Die letzte Hürde wurde im Jahr 2008 mit der Einführung einer pauschalen Abgeltungssteuer für unbesteuerter Eigenkapitalbestände aus der Zeit der Wohnungsgemeinnützigkeit beseitigt.

6 Fallstudien

An dieser Stelle sollen überblicksweise je eine große und eine kleine Plattform vorgestellt werden: Gagfah und Tower Group.

6.1 Gagfah

Die von Fortress gesteuerte Gagfah (TRAWOS 2012, B.II, siehe auch Kofner 2008, 2009 und 2011) kontrolliert einen eigenen Wohnungsbestand von mehr als 145.000 Einheiten. Der größte Teil des Portfolios wurde im Zuge von drei Großübernahmen akquiriert: Gagfah (82.000 Wohnungen), NILEG (28.500 Wohnungen) und WOB Dresden (47.600 Wohnungen).

Werttreiber	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Leerstand %	6,4	5,5	4,4	3,9	4,9	5,2	5,1	5,0
Verwaltungskosten pro Wohneinheit €	555	486	448	407	391	374	380	397
Instandhaltungsaufwand €/m ²		7,43	8,62	8,72	6,61	6,36	8,47	9,28
CapEx Mio. €				50,8	13,5	3,9	0,9	4,1
Mietanpassung gegenüber Vorjahr %		1,2	1,6	2,0	1,3	1,2	1,5	0,8

Tab. 2: Entwicklung wichtiger Werttreiber bei der Gagfah; Quellen: Gagfah-Konzerngeschäftsberichte

Das Wohnungsportfolio ist allerdings in den letzten Jahren deutlich geschrumpft. Vermutlich stand dabei das Motiv des Schuldenabbaus im Vordergrund. Als Folge der Bestands-schrumpfung sind die Mieteinnahmen und die Gewinne aus dem Vermietungsgeschäft zurückgegangen. Zuletzt waren die Verkäufe aber rückläufig. Größere Paketverkäufe wurden

nicht mehr getätigt. Die noch vorgenommenen Veräußerungen von Wohnungen dienen der Bereinigung des Portfolios.

Davon abgesehen ist die Gagfah durch eine vorübergehende Vernachlässigung der Bestandspflege aufgefallen. Im Jahr 2010 war der laufende Instandhaltungsaufwand auf ein Rekordtief von nur noch € 6,36 je m² und Jahr gefallen. Wenn man die Reparaturaufwendungen der eigenen Hausmeister mit einberechnet, waren es etwas über 8 Euro. Bei der Bestandspflege ist das Tal der Tränen inzwischen jedoch durchschritten. Die Aufwendungen für die laufende Instandhaltung zeigen spürbar nach oben. Das gilt jedoch nicht für die Ausgaben für Modernisierungen (CapEx), die sich seit Jahren auf minimalem Niveau bewegen.

Aus operativer Sicht erscheint das Ergebnispotential wesentlicher Werttreiber bei der Gagfah ausgereizt (Kofner 2010b). Es scheint, daß die größten Verbesserungen auf der Einnahmen- wie auch auf der Kostenseite bereits realisiert wurden. Die Gewinnentwicklung zeigte allerdings im Geschäftsjahr 2012 mit einem um Bewertungseffekte bereinigten Ergebnis vor Steuern von fast 100 Millionen Euro und einer Eigenkapitalrendite vor Steuern von knapp 5 Prozent wieder nach oben. Diese Entwicklung ist nicht zuletzt den stark rückläufigen Zinsausgaben zu verdanken. Die Eigenkapitalquote des Wohnungskonzerns liegt bei 26 Prozent.

Jahr	Dividende absolut in Mio. €	Jahresüberschuss in Mio. €
2006	57,0	142,8
2007	166,9	588,9
2008	180,5	46,1
2009	180,6	-75,1
2010	135,6	-0,6

Tab. 3: Dividendenzahlungen der Gagfah 2006-2010; Quellen: Gagfah-Konzerngeschäftsberichte

Auf der Ebene der Neugestaltung der Geschäftsprozesse hat die Gagfah beschränkte Aktivitäten entfaltet. Die Aufstellung der Organisation wurde behutsam zentralisiert. Außerdem wurden im Wege des Outsourcings die Planung, Ausschreibung, Bauleitung und technische Rechnungsprüfung an einen externen Dienstleister vergeben. Alles in allem hat die Gagfah deutlich weniger operativen Aktionismus entfaltet als der Konkurrent Deutsche Annington. Ein Vorteil der Gagfah ist die Hausmeistertochter mit ihrer festen Objektzuordnung. Auch

wegen dieser funktionierenden Hausmeisterstruktur ist das Unternehmen nicht durch größere organisatorische Funktionsdefizite aufgefallen.

Die Gagfah hat für einige Jahre als börsennotiertes, aber gleichwohl von REPE-Fonds beherrschtes Unternehmen eine gewisse Sonderstellung eingenommen. Der Exit der Fortress und ihrer Fondsinvestoren ist inzwischen bereits wesentlich vorangekommen, aber noch nicht endgültig vollzogen. Durch den gelungenen Börsengang im Jahr 2006, durch Dividendenzahlungen und Aktienverkäufe sind erhebliche Mittel an die Investoren zurückgeflossen. Inzwischen kontrollieren die von der Fortress verwalteten REPE-Fonds weniger als 50 Prozent der Gagfah-Aktien.

Ähnlich holprig wie bei der Deutschen Annington, wenn auch weniger dramatisch, ist bei der Gagfah die Refinanzierung der Großverbriefungen verlaufen, mit deren Hilfe der größte Teil des für die Übernahmen benötigten Fremdkapitals beschafft worden war. Die Refinanzierungen konnten aber schließlich sogar zu deutlich günstigeren Konditionen abgeschlossen werden. Daraus ergibt sich für die kommenden Geschäftsjahre eine Reduktion der laufenden Zinskosten im Umfang von 20 Millionen Euro. Der Gagfah hat hierbei die Entwicklung der Zinsen und Immobilienpreise in die Hände gespielt.⁹ Bei steigenden Zinsen und fallenden Preisen für deutsche Mietwohnmobilien, vielleicht noch begleitet von einem weiteren Finanzmarktbeben, wäre es nicht so glatt gelaufen.

Nachdem die Gagfah jahrelang als eine Art „schwarzes Schaf“ der Branche gegolten hatte, wurde mit dem Earnings call im April 2011 ein grundlegender Strategiewechsel vollzogen, der auf den folgenden drei Säulen beruhte:

- Offene Kommunikation
- Spürbare Steigerung der Instandhaltungsaufwendungen
- Einstellung der Dividendenzahlungen

Der Strategiewechsel wurde durch die Berufung von Thomas Zinnöcker an die Spitze der Gagfah unterstrichen. Er soll das Unternehmen in die Unabhängigkeit von den Finanzinvestoren führen. Inwiefern sich die Gagfah als Publikums-Aktiengesellschaft anders verhalten wird als zuvor, bleibt abzuwarten.

6.2 Tower Group

Die Tower Group A/S (TRAWOS 2012, B.VI.2) ist eine Aktiengesellschaft nach dänischem Recht, die als Plattform für die Beschaffung von Kapital für die Akquisition deutscher Wohnimmobilien diente. Im Unterschied zu den Private Equity-Strukturen, wo der Börsengang regelmäßig den wichtigsten Exitbaustein bildet, haben die dänischen Investoren also eine Aktiengesellschaft als Übernahmevehikel eingesetzt.

Tower wurde im Jahr 2006 durch die Übernahme eines Börsenmantels in Gang gesetzt. Im Zeitraum 2006-2008 investierte die Tower Group etwa 575 Mio. Euro hauptsächlich am deutschen Immobilienmarkt. Die Attraktivität deutscher Wohnimmobilien als Investitionsziel wurde mit dem Bewertungsgefälle im Vergleich zu anderen europäischen Märkten und dem anziehenden Wirtschaftswachstum in Deutschland begründet.

Im Unterschied zu den großen Private Equity-Häusern hat Tower vielfach durch Makler vermittelte einzelne Objekte von privaten Eigentümern gekauft. Der Wohnungsbestand der Tower Group verteilte sich zu 42 Prozent auf Berlin, zu 27 Prozent auf Wuppertal und zu 26 Prozent auf das übrige NRW. Dass ausgerechnet am Standort Wuppertal ein Investitionsschwerpunkt gebildet wurde, dürfte nicht zuletzt auf die optisch günstigen Einkaufspreise an diesem Standort zurückzuführen sein.

Die Verwaltung der eingekauften Immobilien wurde zunächst an verschiedene externe Hausverwaltungsgesellschaften vergeben. Die Tower Group war also organisatorisch und von der Wertschöpfungstiefe her kein klassisches Wohnungsunternehmen.

Der Fremdfinanzierungsanteil der Gruppe lag mit über 90 Prozent deutlich auf der risikofreudigen Seite. Die Finanzierung erfolgte mit deutschen Senior-Banken, dänischen Junior-Banken und festverzinslichen Unternehmensanleihen. Verbriefungen wurden nicht eingesetzt. Das benötigte Eigenkapital wurde bis zum Sommer 2008 durch mehrere Kapitalerhöhungen eingeworben.

Seit dem Jahr 2009 ist die Tower Group faktisch insolvent. Das gesamte Jahr über war die Gesellschaft mit der Kapitalrestrukturierung beschäftigt. Eine Kapitalherabsetzung und ein Forderungsverzicht sowohl der Junior-Banken als auch der Anleihegläubiger ermöglichten im Frühjahr 2010 den Einstieg eines neuen Mehrheitsaktionärs, der niederländischen Beteiligungsgesellschaft BXR Group.

Trotz neuer Finanzmittel und mehrerer Gesellschafterkredite gelang es dem Unternehmen aber nicht, die krisenhafte Entwicklung umzukehren. Mitte 2011 mussten vier Objektgesellschaften Insolvenz anmelden. Als Folge verlor die Gruppe die Kontrolle über die Hälfte des Immobilienbestandes.

Bei der Tower Group handelt es sich um einen semi-professionellen Investor, der in einer späten Phase des Übernahmezklus auf den fahrenden Zug aufspringen wollte. Die Investmentthese war ebenso unoriginell wie undifferenziert. Aufgrund der Investitionsstrategie wurden an vielen Orten Streubesitzstrukturen geschaffen. Eine derartige Struktur verursacht höhere Transaktions- und Verwaltungskosten und sie schafft Abhängigkeiten in Bezug auf die Umfeldentwicklung. Trotzdem hielten die Tower-Initiatoren die bestandsbezogenen Verwaltungsprozesse nicht für erfolgskritisch. Die Bewirtschaftung durch externe Hausverwalter erwies sich in der Praxis als äußerst störanfällig und ineffizient. Statt der erhofften anstrengungslosen Wertsteigerungen sah man sich mit leerstandsbedingt sinkenden Mieteinnahmen konfrontiert.

Das zweifelhafte Geschäftsmodell aus der Startphase (externe Verwaltung von Streubesitzstrukturen) konnte unter kritischen Bedingungen nicht rasch genug korrigiert werden. Den in der Not ergriffenen Reorganisationsmaßnahmen blieb zu wenig Zeit, um Wirkungen zeitigen zu können. Zum Jahresende 2010 wies ein großer Teil des Bestandes einen höheren Leerstand auf als zum Investitionszeitpunkt. Der hohe Fremdfinanzierungsanteil in Verbindung mit den vereinbarten Financial covenants erwies sich unter diesen Bedingungen als nicht stressresistent.

7 Synopse: Erfahrungen mit dem Management von Private Equity-beherrschten Wohnungsunternehmen

Die von den Finanzinvestoren ergriffenen Maßnahmen zur Optimierung der laufenden Bestandshaltung lassen sich in vier Gruppen einteilen:

- Mieterhöhungen
- Leerstandsenkung
- Senkung der Instandhaltungs- und Modernisierungskosten.
- Senkung der Verwaltungskosten durch Performance Management

Vergleichen wir die Entwicklung der durchschnittlichen Nettokaltmieten, so zeigen sich seit 2006/2007 bei allen großen von Finanzinvestoren beherrschten Vermietern beachtliche Zuwachsraten. Die Mieten der Deutschen Annington stiegen seit 2007 demnach um 10,25 Prozent, die Mieten der FDL in Deutschland sogar um 12,5 Prozent während die Neu- und Wiedervermietungsmieten im Durchschnitt nach den Zahlen des BBSR im selben Zeitraum nur um 9,65 Prozent gestiegen sind.

Unternehmen	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
GAGFAH	4,76	4,85	4,95	5,02	5,07	5,11	5,15
Deutsche Annington	4,67	4,78	4,91	5,00	5,06	5,15	5,27
LEG		4,39	4,43	4,52	4,63	4,79	4,86
FDL Deutschland		4,71	4,80	4,80	5,06	5,20	5,30
Dtl. Angebotsmieten	5,99	6,01	6,07	6,12	6,20	6,38	6,59

Tab. 4: Entwicklung der durchschnittlichen Nettokaltmieten bei verschiedenen Wohnungsunternehmen in Euro je m² und Monat im Vergleich mit dem Bundesdurchschnitt
Quellen: Geschäftsberichte und BBSR-Wohnungsmarktbeobachtungssystem, IDN ImmoDaten

Der Vergleich mit den BBSR-Zahlen hinkt insofern als diese Zahlen erhöhte oder nicht angepasste Bestandsmieten gar nicht mit einschließen. Das bedeutet, dass die BBSR-Zahlen den tatsächlichen Mietenanstieg überzeichnen. Außerdem haben alle Finanzinvestoren wesentliche Anteile an Sozialwohnungen in ihren Beständen, so dass die Vermutung nahe liegt, dass in den frei finanzierten Beständen die Mieterhöhungen deutlicher ausgefallen sind. So verweist die LEG (bei einem Anteil öffentlich geförderter Wohnungen von 40 Prozent) auf „ein durchschnittliches Mietwachstum von 3,4 Prozent in den letzten drei Jahren im frei finanzierten Bestand“ (Geschäftsbericht 2012, S. 25).

Wenn man diese Effekte berücksichtigt, haben die Deutsche Annington, die FDL Deutschland und auch die Gagfah überdurchschnittliche Mietsteigerungen in ihren Beständen erzielt. Die moderatere Entwicklung bei der LEG ist nicht zuletzt auf den sehr hohen Anteil an Sozialwohnungen in ihrem Bestand zurückzuführen.

Die überdurchschnittlichen Mietsteigerungen bei der Deutschen Annington und bei Immeo / FDL seit 2007 sind insoweit besonders überraschend, als deren Wohnungsbestände nicht gerade in Wachstumsmärkten konzentriert sind.

Alles in allem tragen die von den neuen Finanzinvestoren durchgesetzten Mieterhöhungen aber den Wettbewerbsbedingungen an den verschiedenen Standorten ihrer Wohnungsbestände Rechnung. Entsprechend differenziert fällt das Bild aus. Dies kann anhand der zwischen 2006 und 2012 (jeweils 31.12.) verzeichneten Entwicklung der erzielten Durchschnittsmieten an verschiedenen Gagfah-Standorten gezeigt werden.

Standort	NKM 2006	NKM 2012	Prozentuale Erhöhung im gesamten Zeitraum	Jahresdurchschnittliche Erhöhung in Prozent
Berlin	4,38	5,03	14,8	2,5
Dresden	4,36	4,81	10,3	1,7
Hamburg	5,08	5,64	11,0	1,8
Köln	6,02	6,58	9,3	1,6
Bielefeld	4,2	4,55	8,3	1,4
Duisburg	4,32	4,63	7,2	1,2
Essen	5,11	5,34	4,5	0,8
Leverkusen	5,29	5,5	4,0	0,7
Dortmund	4,64	4,78	3,0	0,5

Tab. 5: Entwicklung der Durchschnittsmieten (Nettokaltemieten NKM) an ausgewählten Gagfah-Standorten zwischen 2006 und 2012; Quellen: Geschäftsberichte

Die von Finanzinvestoren beherrschten Wohnungsunternehmen haben nach der Übernahme nicht selten spürbare Erfolge beim Abbau der Leerstandsquoten erzielt. Solche Erfolge waren auf intensivierete Vertriebsbemühungen, stellenweise auch auf zielgruppengerechte Modernisierungsaktivitäten zurückzuführen.

Unternehmen	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dt. Annington	6,3	5,7	4,2	3,9	5,9	5,1	4,3	3,9
FDL Dtld.	4,4	5,2	4,8	3,9	3,6	3,5	2,5	2,0
LEG		2,2	2,2	k.A.	3,9	3,6	3,6	3,1
GAGFAH	6,4	5,5	4,4	3,9	4,9	5,2	5,1	5,0

Tab. 6: Leerstandsquoten in Prozent; Quelle: Geschäftsberichte

Zu einem der zentralen Kritikpunkte an der finanzmarktgetriebenen Wohnungswirtschaft sind die vergleichsweise geringen Aufwendungen für die laufende aufwandswirksame Instandhaltung geworden. Unter den von Finanzinvestoren beherrschten Unternehmen gibt es aber in dieser Hinsicht erhebliche Unterschiede.

Unternehmen	2007	2008	2009	2010	2011	2012
GAGFAH	8,62	8,72	6,61	6,36	8,47	9,28
Deutsche Annington	9,83	9,73	10,00	10,35	10,81	9,93
LEG	k.A.	k.A.	9,06	12,78	6,77	5,93
FDL Deutschland	6,11	5,44	5,56	5,76	5,43	4,55

Tab.7: Instandhaltungsaufwand bei verschiedenen Wohnungsunternehmen in Euro je m² und Jahr; Quelle: Geschäftsberichte

Grundsätzlich unterliegen die entsprechenden Aufwendungen und Investitionen für die Bestandspflege bei Finanzinvestoren strengen Wirtschaftlichkeitsanforderungen. Die geforderten Renditen auf das eingesetzte Eigenkapital sind nicht zu erzielen, wenn standortabhängig die 11-prozentige Modernisierungumlage nicht ausgeschöpft werden kann.

Große Unterschiede lassen sich bei der Zusammensetzung der auf den Quadratmeter entfallenden gesamten Instandhaltungs- und Modernisierungskosten feststellen. Die durch die Sozialcharta zu einem Mindestaufwand von 12,50 €/m² verpflichtete LEG hält diesen Wert knapp ein, wobei die aktivierten Modernisierungskosten mehr als die Hälfte der Gesamtkosten ausmachen. Entsprechend bescheiden fällt die Kennzahl für die laufende

aufwandswirksame Instandhaltung bei der LEG aus. Eine ähnliche, freilich noch ausgeprägtere Differenzierung findet sich bei der FDL Deutschland.

Unternehmen	2007	2008	2009	2010	2011	2012
GAGFAH	18,12	14,59	9,20	8,14	10,33	10,68
Deutsche Annington	10,58	15,23	12,65	14,17	16,10	18,68
LEG	25,54	19,54	12,80	13,87	13,70	12,90
FDL Deutschland	13,48	16,12	16,30	15,55	17,19	16,75

Tab. 8: Instandhaltungs- und Modernisierungskosten bei verschiedenen Wohnungsunternehmen in Euro je m² und Jahr; Quelle: Geschäftsberichte

Das Performance Management hat je nach Plattform eine ganz unterschiedliche Bedeutung. Bei der Deutschen Annington besteht grundsätzlich die Bereitschaft, auch radikale Organisations- und Strukturreformen vorzunehmen. Für den revolutionären Ansatz der Deutschen Annington steht vor allem das in Teilen gescheiterte Reorganisationsprojekt Clear Water (TRAWOS 2012, B.I.7.5). Der Aktionismus der Deutschen Annington ist damit zu erklären, dass das Performance Management im Verlauf des Investments immer mehr als entscheidender Strategiebaustein angesehen wurde. Diese Entwicklung könnte mit dem enttäuschenden Verlauf der Einzelverkäufe in der Anfangszeit nach der Viterra-Übernahme zusammenhängen.

Die Gagfah und Immeo / FDL haben im Bereich der Geschäftsprozessneugestaltung wesentlich vorsichtiger agiert. Sie haben eher auf eine evolutionäre Optimierung der Geschäftsprozesse gesetzt. Die Gagfah hat sich um die Identifikation von Teilprozessen bemüht, die ohne größere Reibungsverluste an externe Dienstleister vergeben werden können.

Ein Grund für die Zurückhaltung dieser Investoren auf dem Gebiet des Performance Management könnte darin liegen, dass relativ leistungsfähige und effiziente Strukturen mit begrenztem Optimierungspotential übernommen wurden.

Auch die LEG war bei der Geschäftsprozessneugestaltung eher zurückhaltend. Sie hatte allerdings angesichts der Bindungen durch die Sozialcharta auch weniger Spielraum für grundlegende Organisationsreformen.

Bei der Tower handelt es sich eindeutig um einen opportunistischen Investor, bei dem das Performance Management im Strategiemix ursprünglich keine Rolle spielte. Geschei-

tert sind diese Investoren unter anderem an der Nichteignung der externen Verwaltungsstrukturen für die Bewirtschaftung von räumlich breit gestreuten Beständen mit verbreiteten Performanceschwächen.

Die unterschiedliche Rolle des Performance Managements ist ein Ausfluss der jeweils verfolgten Akquisitions- und Exitstrategien. Bei allen untersuchten Investments stand ursprünglich die Erzielung von Veräußerungsgewinnen im Vordergrund der Strategie. Ein energisches Performance Management setzte erst bei drückenden Performance-Problemen oder schwindenden Hoffnungen auf passive Veräußerungsgewinne ein. Zu erheblichen Problemen hat die Aufspaltung von Immobilieneigentum, Asset- und Property-Management geführt.

Die neuen Investoren verhalten sich alles in allem tatsächlich anders als die altbekannten Eigentümer. Die großen integrierten Plattformen wie Gagfah, Deutsche Annington und andere streben mit unterschiedlicher Intensität nach spürbaren und nachhaltigen Kostensenkungen in der Bewirtschaftung. Dazu setzen sie verschiedene Werttreiber anders ein (Kofner 2008). Einer dieser Werttreiber sind die Skaleneffekte (Economies of Scale) großer Wohnungsportfolios. Ein anderer sind spürbare Kostensenkungen im Personalbereich. Dafür setzen sie unter anderem das Instrument der Geschäftsprozessneugestaltung zur konsequenten Prozessoptimierung ein. Die Investoren gestalten Teilprozesse neu oder vergeben sie an externe Dienstleister. Mitunter holen sie auch bisher an externe Anbieter vergebene Leistungen wieder in die eigene Organisation oder in Joint Ventures zurück. Was als Kernprozess anzusehen ist und was nicht, wird zeit- und organisationsabhängig unterschiedlich eingeschätzt. Ein weiterer Ansatzpunkt der Geschäftsprozessneugestaltung ist die Zentralisierung oder Dezentralisierung von Prozessen.

Weitere Kostensenkungen werden durch eine in der Regel deutliche Rückführung des laufenden Instandhaltungsaufwandes und die Fokussierung der Modernisierungsinvestitionen erzielt. Mietrückstände gegenüber der Vergleichs- bzw. Marktmiete versucht man im Rahmen der rechtlichen Beschränkungen so bald als möglich aufzuholen. Schließlich bemühen sich die neuen Finanzinvestoren intensiv um den Abbau von Leerständen. Die ständigen Optimierungsversuche haben jedoch zu einer gewissen Kennzahlenfixierung der Organisationen geführt. Die Kennzahlen werden eingesetzt, um einen permanenten Leistungsdruck auf die Angestellten auszuüben.

Individuelle Verhaltensunterschiede lassen sich in Abhängigkeit von der Entwicklung des regionalen Wohnungsmarktes, dem Zeithorizont des Investors, seinem Geschäftsmodell und seinen Finanzierungsstrukturen und -bedingungen feststellen. Insbesondere ist das Optimierungspotential bei nicht-integrierten Plattformen mit einem externen Property- oder Asset-Management sehr begrenzt.

Letzten Endes scheint bei den Finanzinvestoren nicht das Wohnungsgeschäft die Finanzierungsstrategie zu bestimmen, sondern umgekehrt die Architektur des Finanzmarktproduktes die Handlungsspielräume des Wohnungsgeschäftes.

8 REPE aus volkswirtschaftlicher und wohnungspolitischer Sicht

Die neuen Investoren unterscheiden sich von den altbekannten nicht nur durch die Art und Weise, wie sie die verschiedenen Werttreiber kombiniert einsetzen, sondern auch durch ihre viel höhere Risikobereitschaft und die eingesetzten Finanzierungsmodelle. Ihre Investments entpuppen sich nicht selten als haarsträubende Fehlinvestitionen. Zumindest vor dem erfolgreichen Abschluss der Refinanzierung der ausstehenden Großverbriefungen konnte man keine der untersuchten Plattformen vorbehaltlos als wirtschaftlich gesund und krisenfest bezeichnen. Die Mieter leiden besonders unter der heruntergefahrenen Instandhaltung und der eingeschränkten Erreichbarkeit und Handlungsfähigkeit ihrer Vermieter bei Problemen. Nach den Feststellungen aus den Fallstudien kann man sagen, dass die integrierten Plattformen noch die besten Vermieter unter den Finanzinvestoren sind. Größere Probleme bereiten in der Regel die Plattformen mit externer Wohnungsverwaltung, und ganz schlimm wird es, wenn das Investment wirtschaftlich angeschlagen ist und „auf Sparflamme bewirtschaftet“ wird.

Unzweifelhaft ist außerdem, dass keiner dieser Investoren auf unbestimmte Zeit investiert bleiben möchte. Schon der Einstieg ist exitorientiert. Mieterprivatisierungen und sonstige Verkäufe werden nicht selten von Anfang an als vorgezogene Exitbausteine eingesetzt.

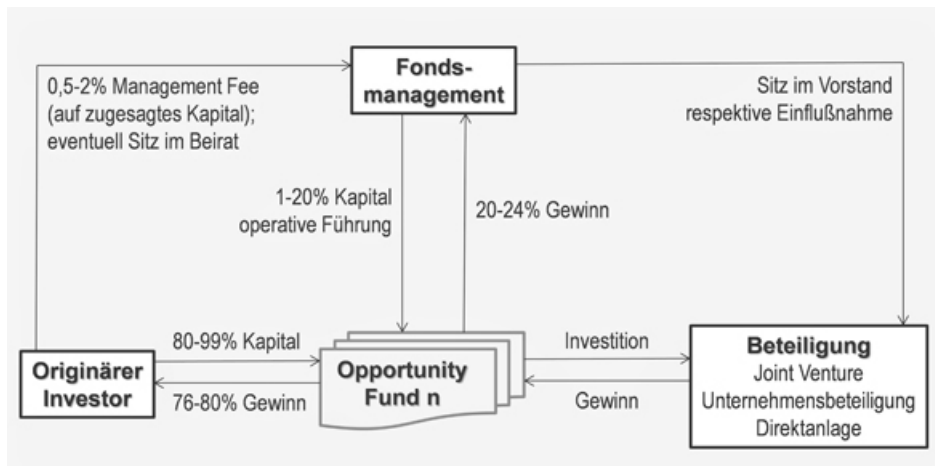


Abb. 2: Beteiligungs- und Vergütungsstrukturen; Quelle: Bader 1996, S. 156

Das Fondsmanagement wird bei einem Private Equity-Fonds überproportional am Gewinn der Transaktion beteiligt (Hillenbrand 2006, S. 78), und es ist daher bis in die Haarspitzen motiviert. Private Equity-Gesellschaften sind Suchmaschinen für Investitionsgelegenheiten. Das Grundmodell der Private Equity-Fonds scheint in erster Linie auf die Interessen der

Initiatoren / General Partner zugeschnitten zu sein. Die Initiatoren sind eindeutig als das kreative unternehmerische Element in der Geschäftsbeziehung zu identifizieren. Diese Initiatoren benötigen zur Verwirklichung ihrer Ideen mehr oder weniger passive Kapitalgeber.

Aus Investorensicht stellt die Beteiligung an einem REPE-Fonds hohe produkt-spezifische Anforderungen. Bei den Anfangsinvestitionen handelt es sich um große Beträge, und auf Anforderung sind kurzfristig weitere Kapitaleinschüsse zu leisten.¹⁰ Davon abgesehen müssen die Investoren eine hohe Risikotragfähigkeit aufweisen, dem Fondsmanagement vertrauen und mit der beschränkten Fungibilität ihres Investments leben können. Auf laufende Ausschüttungen müssen sie meistens verzichten. Diese Nachteile werden durch potentielle jährliche Renditen zwischen 10 und 15 Prozent, nicht selten auch 20 Prozent und mehr, für erfolgreiche opportunistisch ausgerichtete Fonds kompensiert. Die bedeutendsten Investorengruppen sind Pensionskassen, Versicherungen, Kreditinstitute, Stiftungsvermögen und vermögende Privatanleger.¹¹

Aus neoklassischer Perspektive sind Private Equity-Häuser Zwischenhändler¹² mit einer Reallokationsfunktion, wobei man ohne weiteres vermutet, dass sie die gesamtwirtschaftliche Kapitalallokation verbessern: Sie sorgen dafür, dass die Immobilien zu ihren „besten Wirten“ wandern. Die besten Wirte sind in der Praxis aber oft solche, die sich wenig um die Belange der Mieter und der anderen Stakeholder kümmern. Die Fonds nehmen die Reallokationsfunktion im Interesse der Renditemaximierung der Fondsinvestoren wahr. Das Ergebnis sind leider nicht immer funktionale und nachhaltige Eigentümerstrukturen. Angesichts der Unvollkommenheit des Wohnungsmarktes kann man in Frage stellen, ob es dem unregulierten Spiel der Marktkräfte überlassen werden sollte, wer in einem sozial benachteiligten Quartier als Vermieter zum Zuge kommt.

Negative Auswirkungen auf die verschiedenen Stakeholdergruppen können sich außerdem aus der hohen Risikobereitschaft der neuen Finanzinvestoren ergeben, die Ausfluss ihrer exorbitanten Renditeziele ist. Man fragt sich, ob es sinnvoll sein kann, privates Risikokapital, dem Eigenkapitalrenditen zwischen 10 und 15 Prozent nach Steuern in Aussicht gestellt werden, an den Wohnungsmarkt zu locken. Die Finanzinvestoren setzen auf Handelsgewinne, Business Process Reengineering und waghalsige Finanzierungen. Ihre Risikoexposition ist dementsprechend hoch. Wenn es schief geht, haben keineswegs nur die Investoren den Schaden davon. Die kritikwürdigen Begleiterscheinungen der Investitionen der neuen Finanzinvestoren sind vielfältig:

- die radikal-experimentellen Geschäftsprozessoptimierungsversuche und permanenten Organisationsreformen mit möglichen negativen Folgen für die Servicequalität
- das selektivere und unstetigere Investitionsverhalten mit dem Risiko einer deutlichen Qualitätsverschlechterung der Bausubstanz
- die besonderen Finanzierungstechniken mit der Folge einer erhöhten Krisen- und Insolvenzwahrscheinlichkeit
- das Risiko einer Zersplitterung der Eigentümerstrukturen mit der möglichen Folge einer erschwerten Koordination und dem Auftreten unprofessioneller Käufer

- die Entpersönlichung und Anonymisierung des Vermietungsgeschäfts
- die im Geschäftsmodell angelegte operative Flexibilität

Auf der Finanzierungsseite stand es lange Zeit auf der Kippe, ob Annington, Gagfah und andere überhaupt Anschlussfinanzierungen für ihre großen Verbriefungen erhalten würden. Die Finanzkrise hat uns daran erinnert, dass Verbriefungsmärkte zeitweise völlig einfrieren können. Fatalerweise öffnen und schließen sich die Gelegenheitsfenster tendenziell gleichzeitig: Genau dann, wenn die Verbriefung als Finanzierungsquelle ausfällt, sind auch Bankkredite und frisches Beteiligungskapital in der Regel nur schwer erhältlich.

Die Refinanzierungsaussichten sind grundsätzlich abhängig von der Portfolioqualität, der Immobilienpreisentwicklung, dem Vorhandensein liquider und risikofreudiger Kapitalmärkte sowie vom sogenannten „Balloon risk“, das sich aus der schieren Größe einer Verbriefung ergibt. Eine ungünstige Kombination dieser Faktoren kann eine Refinanzierung erschweren (dann muss die Eigenkapital- der Fremdkapitalseite entgegenkommen) oder sogar unmöglich machen.

9 Fazit

Den Verkauf von öffentlichen oder werksgebundenen Wohnungsunternehmen an Finanzinvestoren kann man als einen ergebnisoffenen Transformationsprozess bezeichnen. Die zum Teil negativen wirtschaftlichen Entwicklungen auf der Plattformebene waren nicht unbedingt gleichbedeutend mit entsprechenden Verlusten für die Fondsinvestoren. Für die an Finanzinvestoren verkauften öffentlichen oder werksverbundenen Wohnungsunternehmen besteht allerdings ein Risiko des Substanzverzehr. Die Portfolios und die Organisationsstrukturen der übernommenen Unternehmen werden von den neuen Eignern in den meisten Fällen grundlegend transformiert. Der Verkauf an derartige Investoren erscheint insgesamt in seinen Konsequenzen nicht einschätzbar.

Das Land NRW steht nach der großen Übernahmewelle vor einem strategischen Dilemma. Stark besetzte Baujahrgänge, besonders auch aus dem sozialen Wohnungsbau, sind in die Jahre gekommen. Gleichzeitig hat sich die ursprünglich einmal gemischte Belegungsstruktur vielfach geändert. Das Ergebnis sind Siedlungen, die von einem zunehmenden Instandhaltungs- und Modernisierungstau geprägt sind, die zunehmend einseitig belegt sind und die von Finanzinvestoren als Objekte ihrer spekulativen Investments auserkoren worden sind. Die nötigen Investitionen in die Gebäude, in das Wohnumfeld und die soziale Infrastruktur genügen den Renditeansprüchen der Finanzinvestoren aber meistens nicht. Als Folge dieser Allokation der sensiblen Wohnungsbestände kann es sogar zu regelrechten Abwertungsspiralen kommen.

Welche Entwicklungen sind angesichts der beschriebenen Ausgangsbedingungen zu erwarten, wenn politisch nicht gehandelt wird? Es wird dann wahrscheinlich zu einer weiteren Ausdifferenzierung der Bestandsqualitäten nach der Zahlungsfähigkeit der Mieter kommen. Außerdem werden Teilexits und Insolvenzen zu einer weiteren Zersplitterung der

Eigentümerstrukturen führen. Die Bedeutung unprofessioneller Vermieter wird im Zuge dessen vermutlich zunehmen. Kommunale Wohnungspolitik ist unter solchen Bedingungen ein täglicher Kleinkrieg der Kommunen mit unfähigen / unwilligen Investoren. Die zukünftigen Herausforderungen in den Bereichen Stadtentwicklung, Quartiersmanagement, Integration von Minderheiten, Klimaschutz und altengerechtes Wohnen sind mit unprofessionellen Vermietern aber nicht zu bewältigen.

Aus der Sicht der kommunalen Wohnungspolitik sind REPE-Fonds und andere Finanzinvestoren unerwünschte Investoren. Ein kommunales Wohnungsunternehmen oder eine Wohnungsgenossenschaft können aufgrund ihres Zeit- und Planungshorizontes, ihres permanenten Standortbezugs und ihrer institutionellen Vernetzung mit den Behörden und Partnern in ihrer jeweiligen Standortgemeinde wesentlich effizienter und treffsicherer politisch gesteuert werden als eine einseitig von Verwertungsinteressen geprägte Plattform.

10 Anmerkungen

- 1 Kofner 2006a und 2006b. Zu den Merkmalen von Private-Equity-Investitionen im Immobiliensektor im Einzelnen siehe Mosert 2003, S. 11 und Austrup 2007, S. 14 f. Bräucher (2005, S. 3) definiert Real Estate Private Equity (REPE) weiter als die Bereitstellung außerbörslichen Eigenkapitals durch externe Investoren für Immobilienfinanzierungen.
- 2 Die Fondslaufzeit bewegt sich im Allgemeinen zwischen drei und sieben Jahren mit einer Verlängerungsoption von ein bis zwei Jahren. Die Haltedauer einzelner Objekte oder Beteiligungen kann aber wesentlich kürzer ausfallen (Rottke 2006, S. 39).
- 3 Das unternehmerische Risiko in der Wohnungswirtschaft setzt sich aus dem Markt-, dem Leistungs-, dem Kostenstruktur- und dem Finanzierungsstrukturrisiko zusammen (Kofner 2006a). Siehe dazu auch TRAWOS 2012, Abschnitt C.II.1.
- 4 TRAWOS 2012, A.IV.1, A.V.3.2, A.VII.4.
- 5 Schell 1999, S. 9-19. Eine Umfrage unter institutionellen Mitgliedern der INREV hat gezeigt, dass der „Track record“ der Fondsmanager der wichtigste Faktor bei der Investitionsentscheidung ist.
- 6 Der Zinsdeckungsgrad ist das Verhältnis eines auf geeignete Weise definierten Cash flows zu den laufenden Zinszahlungen. Als Cash flow-Definition kommen die Nettomieterlöse (Net Cold Rent NCR) oder die Nettomieterlöse zuzüglich der Cash flows aus Immobilienverkäufen in Frage.
- 7 Die LTV ist das Verhältnis der Summe der ausstehenden Kredite oder Anleihen zum Gesamtwert der Kreditsicherheiten.
- 8 TRAWOS 2012, A.IV.5. Für eine Definition der Wohnungsgemeinnützigkeit siehe Gabler Verlag (Hrsg.), Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort: gemeinnützige Wohnungsunternehmen, online im Internet: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/8036/gemeinnuetzige-wohnungsunternehmen-v6.html>

- 9 Institutionelle Investoren haben in einem Umfeld mit extrem niedrigen Zinsen für klassische risikoarme Anlagen den Markt für Wohnimmobilien wiederentdeckt (Radner / Maurin 2012, S. 18). Insbesondere Altersvorsorgeeinrichtungen, Private Equity Fonds und Versicherungen aus dem In- und Ausland seien an deutschen Mietwohnungen interessiert. Dieses Interesse wird defensiv mit der Sicherheit der Zahlungsströme auch in Rezessionsphasen begründet (Haimann 2011).
- 10 Die Beträge, mit denen sich die Investoren an REPE-Fonds in den USA beteiligen, liegen zwischen 5 und 500 Mio. Dollar, und die durchschnittliche Beteiligungshöhe beträgt etwa 25 Mio. Dollar (Holzmann / Rottke 2005, S. 328).
- 11 Es gibt sogar Investoren wie die Harvard Management Company, die Stiftung der Harvard Universität, die ihre Immobilienanlagen ausschließlich in REPE lenken (Thissen 2006, S. 172).
- 12 Ähnlich auch Stainer / Holzmann 2006, S. 531, die von einer Intermediärfunktion der REPE-Gesellschaften auf den Immobilienmärkten sprechen. Gemeint ist damit die Übertragung von einer Eigentümergruppe auf eine andere.

11 Literatur

- Austrup, Stephan (2007): Real Estate Private Equity für Projektentwicklungen, Master Thesis MBA International Real Estate Management an der Bauakademie Biberach.
- Bader, Hanspeter (1996): Private Equity als Anlagekategorie. Theorie, Praxis und Portfoliomanagement für institutionelle Investoren, Bern/Stuttgart/Wien, 1996 (Bank- und finanzwirtschaftliche Forschungen; BD. 223 Zugl.: St. Gallen, Universität, Diss., 1996).
- Blasch, Frank (2008): Steuerreformen und Unternehmensentscheidungen: Eine empirische Analyse der deutschen Steuerpolitik mit besonderem Schwerpunkt auf die Steuerreform 2000, Frankfurt.
- BMVBS-Online-Publikation, Nr. 04/2011: Finanzierungsstrategien wohnungswirtschaftlicher Akteure unter veränderten Rahmenbedingungen auf den Finanzierungsmärkten. www.bbsr.bund.de/nn_629248/.../BMVBS/.../DL_ON042011.pdf
- Bräscher, Alexander (2005): Real Estate Private Equity (REPE) im Spannungsfeld von Entwickler, Kreditinstitut und Private Equity-Gesellschaft, Arbeitspapiere zur immobilienwirtschaftlichen Forschung und Praxis, Band Nr. 2, Dezember 2005, TU Darmstadt.
- Cordes, Susann (2009): Die Rolle von Immobilieninvestoren auf dem deutschen Markt für Public Private Partnerships (PPPs): Eine institutionenökonomische Betrachtung, Schriftenreihe der Professur Betriebswirtschaftslehre im Bauwesen an der Bauhaus-Universität Weimar.
- Froese, Axel / Paul, Mathias (2003): Neue Instrumente der Projektfinanzierung, in: Gondring et al. (2003).

- Gagfah-Konzern-Geschäftsberichte und Quartalsberichte nebst Anlagen: <http://irde.gagfah.com/phoenix.zhtml?c=202654&p=irol-reportsAnnual>
- Gondring, Hanspeter / Zoller, Edgar / Dinauer, Josef (2003): Real Estate Investment Banking, Wiesbaden.
- Haimann, Richard (2011): Investoren flüchten in Immobilienpakete, WELT Online v. 22.12.2011.
- Herfurth, Ralf / Keppler, Heiko (2006): Financial Engineering, in: Rottke / Rebitzer (Hrsg. 2006), S. 345-365.
- Hillenbrand, Manfred (2006): Akteure des Real-Estate-Private-Equity-Marktes, in: Rottke / Rebitzer (Hrsg. 2006), S. 33-50.
- Holzmann, Christoph / Rottke, Nico (2005): Opportunity Funds, in: Schulte, Karl-Werner / Bone-Winkel, Stephan / Thomas, Matthias (Hrsg.), Handbuch Immobilien-Investition, 2., Auflage, Köln, S. 319-338.
- INREV (2006): Capital raising survey, April 2006 (INREV steht für Euroepan Association for Investors in Non-listed Real Estate Vehicles).
- Kofner, Stefan (2006a): Private Equity, in: WuM, 59. Jg., Heft 3, S. 133-137.
- Kofner, Stefan (2006b): Private Equity Investment in Housing: The Case of Germany, Presentation in workshop 2 Housing Finance of the Annual Meeting of the European Network for Housing Research, 3. July 2006 in Ljubljana.
- Kofner, Stefan (2008): Strategien und Rahmenbedingungen großer Wohnungsunternehmen am Beispiel der Gagfah, in: Deutscher Mieterbund NRW (Hrsg.): „Ist der Wohnungsmarkt noch zu retten?“, Dokumentation der Tagung am 5. November 2008 in Gladbeck, S. 18-24.
- Kofner, Stefan (2009): Strategien und Rahmenbedingungen kapitalmarktorientierter Wohnungsunternehmen am Beispiel der Gagfah, in: Haug / Rosenfeld (Hrsg.): Zur Zukunft der kommunalen Wohnungspolitik, Referate und Diskussionen im Rahmen des 3. Halleschen Kolloquiums zur Kommunalen Wirtschaft am 5. und 6. November 2009 in Halle, IWH.
- Kofner, Stefan (2010a): Anlagestile, in: Wohnungswirtschaft & Mietrecht 5/2010.
- Kofner, Stefan (2010b): Auf Kosten der Mieterschaft und der Substanz: Das kapitalmarkt-orientierte Wohnungsunternehmen Gagfah unter der Lupe, in: MieterEcho, Zeitung der Berliner MieterGemeinschaft, Nr. 342/September 2010, S. 9-12.
- Kofner, Stefan (2011): Gagfah: Verfall eines Wohnungsunternehmens, in: Wohnungswirtschaft & Mietrecht 4/2011.
- Mosert, René (2003): Private Equity als Finanzierungsform von Immobilien-Projektentwicklungen, Diplomarbeit an der Universität Leipzig.
- Radner, Philip / Maurin, Mark (2012): Der Markt für Distressed Real Estate Assets 2012 in Deutschland, EBS Diskussionspapiere zur Immobilienwirtschaft Nr. 4.
- Rottke, Nico (2004): Investitionen mit Real Estate Private Equity, Schriften zur Immobilienökonomie, Band 29, Köln.

- Rottke, Nico (2006): Bedeutung von Real Estate Private Equity in Deutschland, in: Rottke / Rebitzer 2006, S. 33-50.
- Rottke, Nico / Rebitzer, Dieter W. (Hrsg. 2006): Handbuch REPE.
- Schell, James M. (1999): Private Equity Funds: Business Structure and Operations, Law Journal Press.
- Schulte, Karl-Werner et al. (Hrsg. 2005): Handbuch Immobilien-Investition, 2. Aufl.
- Stainer, Andrew / Holzmann, Christoph (2006): Exit en gros und en détail, in: Rottke / Rebitzer (Hrsg. 2006), S. 529-541.
- Thissen, Maarten (2006): Fundraising, in: Rottke / Rebitzer (Hrsg. 2006), S. 171-181.
- Institut für Transformation, Wohnen und Soziale Raumentwicklung (TRAWOS 2012): Aktuelle Geschäftsmodelle von Finanzinvestoren im Themenfeld Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren, Gutachten im Auftrag der Enquêtekommission Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW.

Daniela Schneckenburger ■

Monopoly mit Folgen: Die Globalisierung des Wohnungsmarktes in Nordrhein-Westfalen

Die Globalisierung hat ihre Spuren auch auf den deutschen Wohnungsmärkten hinterlassen. Denn seit Anfang 2000 ist in Deutschland ein sprunghafter Anstieg internationalen Kapitalzustroms im deutschen Wohnungsmarkt zu verzeichnen. Es handelte sich dabei insbesondere um Private Equity Investitionen, aber auch um andere Investitionsformen.

Diese Entwicklung hat mehrere Ursachen. Zum einen gab es eine wachsende Menge ungebundenen Kapitals, das nach einer hochverzinslichen Anlage suchte. Wohnimmobilien boten sich für Fonds grundsätzlich deswegen als Anlageziel an, weil sie als wertstabil und damit als verlässliche Anlage galten. Hinzu kam die internationale Einschätzung, dass der deutsche Wohnungsmarkt bilanziell als unterbewertet galt und insofern Abschöpfungspotentiale gesehen wurden.

Mit den quantitativ umfangreichen Privatisierungen von öffentlichen, in Nordrhein-Westfalen insbesondere Werkwohnungsbeständen, ergab sich für diese sogenannten „neue Finanzinvestoren“¹ die Möglichkeit, im großen Stil in den deutschen Immobilienmarkt einzusteigen mit dem Ziel, sich damit eine stabile Verzinsung des eingesetzten Kapitals zu sichern.

Damit war jedoch aus stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Sicht gleichzeitig ein wachsendes Problem verbunden: Mit den neuen Wohnungseigentümern trat nun in den betroffenen Stadtquartieren auch ein neues, rein renditeorientiertes Bewirtschaftungsmodell in den Vordergrund – mit Folgen für Mieter und Mieterinnen, aber auch andere Akteure in den Stadtquartieren.

Gute Bedingungen für den Einstieg von Finanzinvestoren in den Wohnungsmarkt

Die Voraussetzungen für die Privatisierungswelle im Wohnungsmarkt wurden in den Jahren zuvor gelegt.

Mit der Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit² bei den öffentlichen Wohnungsbeständen ergab sich zum einen die Möglichkeit, Gewinne aus Veräußerungen den defizitä-

ren öffentlichen Haushalten zuzuführen. Auf diesem Weg hat z. B. die Stadt Dresden durch den Verkauf der WOBA ihre Schulden auf einen Schlag beglichen – dafür aber kommunale Handlungsfähigkeit auf dem Wohnungsmarkt eingebüßt, die im Nachgang ausgesprochen kritisch auch in der Stadtverwaltung bewertet wurde.

Im Werkswohnungsbau wurde der Verkauf von Wohnungen vor allem durch zwei Entwicklungen befördert: Zum einen änderte sich in Folge der Globalisierung die Standortbindung von Industrieunternehmen, zum anderen beschränkten sich Unternehmen aufgrund des Renditedrucks zunehmend auf ihr Kerngeschäft und nutzten mit dem Verkauf werkseigener Wohnungen die Möglichkeit, „stille Reserven“ zu heben.

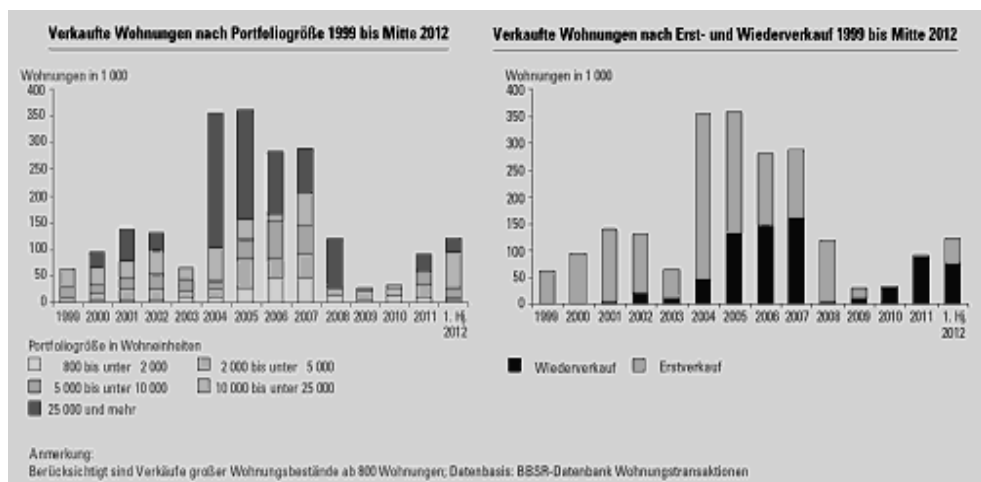


Abb. 1: Wohnungstransaktionen 1999 - 2012; Quelle: BBSR 2012, S. 2

Der Verkauf erschien umso naheliegender, wenn Werkswohnungsunternehmen unrentabel oder mit einer – im Wohnungsmarkt nicht üblichen wirtschafteten.

Die Liberalisierung der Finanzmärkte mit dem Investment-Modernisierungsgesetz von 2004 sowie dem 3. Finanzmarktfördergesetz beschleunigte die Dynamik zusätzlich.

Bundesweit wurden so vornehmlich von angelsächsischen Private-Equity-Fonds bei ca. 323 Transaktionen über 2,17 Millionen Wohnungen gekauft (BBSR 2012), von denen der überwiegende Teil zwischen 2004 und 2005 gehandelt wurde. Insgesamt wurden damit 5,1% des Gesamtbestandes der Wohnungen in Deutschland an Finanzinvestoren verkauft (ebd.).³

Mit der Subprime-Krise in den USA und der darauf folgenden weltweiten Wirtschafts- und Finanzmarktkrise kam der Wohnungshandel zunächst in den Jahren 2008 bis 2011 nahezu zum Erliegen.

Eine Ausnahme bildete dabei die von der CDU/FDP-geführten Landesregierung vorgenommene Privatisierung der LEG NRW mit einem Bestand von rund 100 000 Wohnungen auf dem Wohnungsmarkt NRW, und der Verkauf von Wohnungsunternehmen öffentlicher Banken (LBBW, BayernLB). Hier waren EU-Auflagen ausschlaggebend, nach denen die Banken sich auf ihr Kerngeschäft konzentrieren mussten.

Seit 2011 gewinnt aber der Handel mit Wohnungen wieder an Bedeutung. Zunächst bestimmten insbesondere die Weiterverkäufe von Teilbeständen oder kleinen Portfolios den Handel; mit dem Verkauf der Wohnungsbestände von LBBW und BayernLB kam es aber erstmals seit 2008 wieder zu einer substantiellen Privatisierung öffentlicher Wohnungsbestände.

Nordrhein-Westfalen: Hot Spot der Privatisierung

Nordrhein-Westfalen war von Beginn an ein Schwerpunkt der Marktaktivitäten. Laut Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) wurden insgesamt 528.800 Wohneinheiten (WE) zwischen 1999 und 2011 gehandelt (davon 115.400 Wiederverkäufe), das sind ca. 6,9% des nordrhein-westfälischen Wohnungsmarktes. Davon befinden sich etwa 75%, also mehr als 325.000 WE, im Besitz angelsächsischer Investoren.

Institutionell betrachtet erfolgten die größten Transaktionen an klassische Private Equity-Gesellschaften bzw. ihre extra für diesen Zweck aufgelegten Fonds. Für Nordrhein-Westfalen waren quantitativ besonders die Verkäufe der LEG NRW an den Whitehall Funds der Bank Goldman Sachs, der Verkauf der Viterra an einen Fond der angelsächsischen Terra Firma, sowie die Verkäufe der Gagfah an die Private Equity-Gesellschaft Fortress und der ThyssenKrupp an Morgan Stanley bzw. den französischen REIT Foncière Développement Logements (unter dem heutigen Namen Immeo) bedeutend.

Den größten Anteil an den Wohnungsverkäufen aus der öffentlichen Hand nimmt dabei der Verkauf der ehemals landeseigenen Landesentwicklungsgesellschaft NRW (LEG NRW) ein. Verkäufe von Beständen aus kommunalen Wohnungsgesellschaften fanden nur vereinzelt statt. Der Löwenanteil der verkauften Wohnungsbestände stammt aus dem industriellen Bereich, zum Beispiel von Thyssen-Krupp oder Viterra (früher E.ON). Auch die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte hat ihr Wohnungsunternehmen Gagfah 2004 privatisiert (vgl. Landtag NRW 2013).

Städte und Quartiere in NRW sind damit durch die Privatisierung des Werkwohnungsbaus in besonders spürbarer Weise betroffen.

Dies zeigt das Beispiel der Stadt Dortmund: Insgesamt sind hier nach Auskunft des „Mietervereins Dortmund und Umgebung e.V.“ 18% der Wohnungen im Besitz von Finanzinvestoren.

So entstand nicht nur hier eine stadtentwicklungspolitische und soziale Problematik, die auch die Wohnungspolitik zunehmend beschäftigte.

Der Veränderung von Stadtquartieren und die damit verbundenen sozialen und immobilienwirtschaftlichen Probleme waren dann auch der Auslöser für die Beantragung

einer Enquetekommission des Landtages NRW mit dem Ziel, sich intensiver mit der Problematik und Bearbeitungsmöglichkeiten zu befassen.

Denn die hohe Konzentration von Beständen neuer Finanzinvestoren führte je nach Geschäftsmodell zu erheblichen sozialen Verwerfungen im Quartier. Die Probleme äußern sich u. a. durch die Verdichtung sozialer Problemlagen, einseitige Belegungspolitik der Unternehmen, mangelhafte Wohnraumverwaltung und mangelnde Ansprechbarkeit für MieterInnen sowie mangelnde Kooperationsbereitschaft mit öffentlichen Stellen, ausbleibende Investitionen in die Wohnungsbestände, bauliche Vernachlässigungen, bis hin zu Gesundheitsgefährdungen in den Wohnungen.

Unterschiedliche Investoren und Geschäftsmodelle

Innerhalb der von Finanzinvestoren dominierten Wohnungsunternehmen zeigten sich dabei unterschiedliche Geschäftsstrategien, die der Zittauer Immobilienökonom Stefan Kofner (nach Stücker 2010: 276) in die drei Kategorien „Farmer“, „Hunter“ und „Dilettanten“ eingeteilt hat.

Typ	Zeitfenster	„Strategie“
Bestandhalter („Farmer“*)	bis 10 Jahre	geregelter Bewirtschaftung drastischer Personalabbau reduzierte Instandhaltung kaum Modernisierung Mieterprivatisierung (WEG) geplanter „Ausstieg“ (Exit)
Opportunisten „Hunter“*	kurzfristig	Übernahme Verwaltung / Staus Quo halten Weiterverkauf
„Dilettanten“	kurzfristig	keine wohnungswirtschaftliche Strategie (und Erfahrung) stark reduzierte Instandhaltung anonyme Großverwalter

Abb. 2: Typen von Finanzinvestoren; Quelle: Stücker 2010

Kofner macht damit deutlich, dass die großen Unternehmen wie z. B. Gagfah oder die Dt. Annington als „Farmer“ mit dem Ziel der Unternehmensoptimierung bei laufender Bewirtschaftung und mit einem halbwegs definierten Exit-Zeitpunkt aufgekauft wurden, während viele der kleineren und nachfolgenden Investoren („Hunter“ und „Dilettanten“) ohne konkrete Strategie in den Markt eingetreten sind, oft nur Teilbestände ohne Verwaltungsüber-

bau kauften und zunächst auf schnelle Handelsgewinne hofften. Die Renditeziele auf das eingesetzte Eigenkapital lagen nach Kofner (Trawos 2012:23) mit 15-20% deutlich über dem in der Immobilienbranche üblichen von 3-5% nach Steuern.

Das Innovative am Geschäftsmodell der „neuen Finanzinvestoren“ auf den Wohnungsmärkten war aber vor allem die Art der Ankaufsfinanzierung und Unternehmensstrukturierung.⁴ Hier haben Private Equity Gesellschaften außerbörslich große Kapitalmengen eingesammelt und als Eigenanteil mit einem großen Fremdkapitalhebel unter Ausnutzung des sogenannten Leverage-Effektes die Wohnungsunternehmen aufgekauft.

Dabei wurden auch im Rahmen sogenannter „Share Deals“ die Grunderwerbssteuern umgangen, indem über Schachtelkonstruktionen nur 94,9%-Anteile Dachgesellschaften gekauft wurden. Insgesamt handelt es sich bei „diesem“ Unternehmenskonstrukt über ein hochkomplexes Netzwerk unterschiedlicher Teilgesellschaften, die ihren Sitz zum Teil im Ausland haben und dadurch stark steuer- und regeloptimiert sind.⁵ Die Fremdkapitalverbindlichkeiten wurden, zumindest bei den großen Transaktionen, durch die Emission verbriefter Hypothekenanleihen für Wohnimmobilien zurückgezahlt, wobei die Hypotheken dem aufgekauften Unternehmen überschrieben wurden. Teilweise wurden für die Verbriefungen eigens Zweckgesellschaften eingerichtet. Damit waren die ursprünglichen Investoren finanziell bereits nach der Transaktion abgesichert. Gleichzeitig wurde durch diese Strategie die langfristige Bindung von Investmentkapital in Immobilien umgangen und die Umlaufgeschwindigkeit für Kapital für neue Investitionen erheblich erhöht.

Neben der besonderen und hochgradig steueroptimierten Finanzierungs- und Unternehmensstruktur wurden die Renditemargen noch durch weitere Schritte erhöht. Beinahe standardmäßig wurden die Portfolien neu bewertet und die Unternehmen nach dem Internationalen Financial Reporting Standards bilanziert, was gegenüber der Bilanzierung nach dem deutschen Handelsgesetzbuch eine erhebliche Flexibilisierung bedeutete (vgl. Landtag NRW 2013: 203f). Dadurch wurden die Buchwerte der Bestände teilweise erheblich erhöht. Die großen Immobilienplattformen haben zudem Teilbestände, die auf Grund ihrer räumlichen Lage oder ihrer Struktur unwirtschaftlich waren, an kleinere Investoren weitergereicht und eine intensive Mieterprivatisierungsstrategie betrieben, indem sie Bestände wo möglich in Wohnungseigentumsgemeinschaften umgewandelt haben.⁶

Die Kosten für Instandhaltung und Modernisierung wurden im Vergleich zu kommunalen Unternehmen deutlich gesenkt, was seitens der Unternehmen mit der Ausnutzung von Skaleneffekten erklärt wird. Tatsächlich zeigt sich hier das eigentliche Problem dieser Art kapitalgetriebener Privatisierung: Die Bewirtschaftung der Wohnungen wurde auf Kosten der Substanz „kostenoptimiert“ (nach Landtag NRW 2013: 191ff). Im Falle der Übernahme ganzer Unternehmen wurden auch interne Prozesse optimiert, Personal reduziert und Dienstleistungen ausgelagert. So hat beispielsweise die Deutsche Annington mit ihrer Restrukturierungsstrategie „Clear Water“ über 550 Personalstellen abgebaut und Unternehmensteile und -funktionen in neue Gesellschaften ausgelagert, was in der Folge zu deutlichen Funktionsmängeln in der Bewirtschaftung und zu starker Kritik seitens der Mieter

und der Mietervertretungen, aber auch der Berufsverbände führte (Trawos 2013: 114 sowie 118ff).

Geschäftsmodell Hartz IV

Eine grundlegende Problemlage hatten die aufkaufenden Fonds jedoch nicht im Blick, die sich auf ihr Geschäftsmodell gravierende auswirken sollte: Denn auf Grund ihrer besonderen altindustriellen Struktur konzentrierten sich die Privatisierungen in NRW im Ruhrgebiet, in der Rheinschiene, sowie im Bergischen Land; sie waren jedoch nicht allein darauf beschränkt. Das bedeutete: Die Aufkäufe fanden in erster Linie in entspannten oder sogar schrumpfenden Wohnungsmärkten statt, insbesondere in einem kostengünstigen Marktsegment. Ein erheblicher Teil der aufgekauften Wohnungen wurde im Rahmen der sozialen Wohnraumförderung errichtet und unterlag in Teilen auch noch der Mietpreisbindung.

Aus diesem, vor dem Ankauf durch internationale Fonds nicht hinreichend genau analysierten Umstand entwickelte sich für die Finanzinvestoren ein Vermarktungs- und Bewirtschaftungsproblem.

Das ursprüngliche Geschäftsmodell der Investoren sah zunächst eine Mischung aus Bewirtschaftung der Bestände und dem Weiterverkauf von Teilbeständen zur Portfolio-Optimierung vor. Schon bald zeigte sich aber, dass diese Strategie angesichts der Wohnungsmarktdynamik so nicht umsetzbar war: Mieterprivatisierungen gelangen aufgrund der Struktur der Bestände und ihrer Bewohnerschaft nicht in dem gewünschten Umfang.

Daraus folgte, dass nach dem Scheitern der Einzelprivatisierungsstrategie und zur Reduzierung der teilweise massiven Leerstände Wohnungen gezielt an Transferleistungsempfänger vermietet wurden, verbunden mit einer Bewirtschaftungsstrategie, die Investitionen ganz oder teilweise unterließ. Während kommunale Unternehmen in der Regel ca. 20-25 Euro pro qm in ihre Wohnungen investierten, lag dieser Wert im Mittel über alle Wohnungen eines Unternehmens bei den von Finanzinvestoren bewirtschafteten Wohnungen bei 8-12 Euro pro qm in den vergangenen Jahren.

Dieses sich entwickelnde „Geschäftsmodell Hartz IV“ (vgl. Landtag NRW 2013: 268f) wird bis heute ungewollt dadurch begünstigt, dass die kommunalen Angemessenheitskriterien bei der Bewilligung der Kosten der Unterkunft die Qualität der Bestände nicht berücksichtigen.

Verschärfend kam noch hinzu: Der Druck auf hohe Handelsgewinne insbesondere der Zweit- und Drittkäufer entkoppelte die Verkaufspreise zunehmend von den Ertragswerten der Bestände. Damit war ein nachhaltiges, investitionsorientiertes Bewirtschaftungsmodell auch für mögliche bestandsorientierte Käufer erschwert oder gar verunmöglicht.

Folgen der Finanzmarktkrise verändern Geschäftsmodelle

Die Wirtschafts- und Finanzmarktkrise hatte weitreichende Auswirkungen auf die Geschäftsstrategien der sogenannten neuen Finanzinvestoren. Neben dem Nichteintreffen diverser Marktannahmen, wie dem Umfang an Einzelprivatisierungen⁷ und den Mieterhöhungsspielräumen, sorgten vor allem die Verschärfungen der Finanzierungsbedingungen und Neukreditaufnahmen für Probleme. Die großen Immobilienplattformen (z.B. Deutsche Annington, Gagfah, Immeo und LEG) kamen durch mangelnde Nachfrage eher in Schwierigkeiten bei der Prolongation ihrer Verbriefungen, konnten diese aber zu unterschiedlichen Bedingungen und durch Umstrukturierungen in der Finanzierung letztendlich doch verlängern. Im Falle der Deutschen Annington ist bei guten Geschäftszahlen der Börsengang (und damit zumindest der Teil-Exit des Haupteigners Terra Firma) im Mai 2013 angekündigt worden. Auch die LEG hat sich im zweiten Quartal 2013 bereits zum Börsengang entschlossen.

Nach dem Eintreten der Finanzmarktkrise mussten sich viele Investoren als Bestandshalter etablieren, da der Markt für Weiterverkäufe weitgehend zum Erliegen kam.

Die Mietzahlungen erreichten dabei eine stärkere Relevanz für das Geschäftsmodell, so dass Strategien zur Erhöhung der Bestandsmieten, z. B. durch freiwillige Mieterhöhungen oder Mietgarantien ausprobiert wurden, die auch auf Kritik der Mieterverbände stießen (vgl. Landtag NRW 2013: 197).

Insbesondere die kleinen Investoren sind durch die Krise auch unter erheblichen Druck geraten, da sich die Rahmenbedingungen zur Finanzierung der Transaktionen auf den außerbörslichen Finanzmärkten für die häufig zu teuer gekauften Bestände rapide verschärften und auch zwischenzeitlich keine Käufer zur Weiterverwertung vorhanden waren. Die kleinen Käufe wurden oft mit sehr kurzfristigen Krediten mit Laufzeiten von 3 bis 5 Jahren finanziert, verbunden mit der Strategie, durch den Weiterverkauf die Verbindlichkeiten abzulösen. Die Bewirtschaftung lief bei den reinen Bestandskäufen in der Regel über externe Verwaltungen. In einigen Fällen konnten die laufenden Zinsen nicht aus dem Miet-Cashflow bezahlt werden, und es kam nach einer Phase der Handlungsunfähigkeit zur Insolvenz und zu Notverkäufen, die allerdings, wie im Falle der Griffin Rhein Ruhr, oft wieder zu einem Verkauf an andere renditeorientierte Investoren führen, ohne dass ein Eingreifen öffentlicher Verwaltungen nach aktueller Gesetzeslage möglich wäre.⁸

Mangelnde Instandhaltung hat spürbare Folgen

Die Notwendigkeit, diese Entwicklung politisch genauer zu analysieren und zum Gegenstand einer Enquetekommission zu machen, ergab sich in erster Linie auf Grund der mittelbaren Betroffenheit der öffentlichen Verwaltungen und der unmittelbaren Betroffenheit von Mieterinnen und Mietern.

Für die Bewohner der betroffenen Bestände bedeuteten die neuen Eigentumsverhältnisse vielerorts eine Änderung in ihrer Wohnqualität. Die Verschlechterungen der

baulichen Qualität durch ausbleibende Instandhaltung und Modernisierung äußerten sich vor allem durch mangelnde Dämmung, Feuchtigkeit, kaputte Heizungsanlagen, Vandalismus und letztendlich auch Verkehrsgefährdungen durch defekte Fassaden oder Aufzugsanlagen, die in einigen Fällen auf den sanierungsbedürftigen Ausgangszustand von Teilbeständen zurückzuführen sind. Hier führte das Unterlassen von Instandhaltungen zu baulichen Missständen.

Darüber hinaus verschlechterte sich bei vielen Unternehmen der Service durch die bereits beschriebenen Umstrukturierungen. Insbesondere in den Punkten Erreichbarkeit, Nebenkostenabrechnung und Mieterhöhungen gab es zahlreiche Konfliktfälle.⁹

Dass es sich dabei nicht um Einzelphänomene handelt, lässt sich aus der rapiden Zunahme der Presseberichterstattung erkennen. Zudem hat die Beratung bei Wohnungsmängeln durch die Mietervereine in Beständen von Finanzinvestoren in einem erheblichen Maße zugenommen (Landtag NRW 2013: 229f).

Erschwerend kommt hinzu, dass EmpfängerInnen von Kosten der Unterkunft nur sehr begrenzt ihre Mieterrechte wahrnehmen, da sie selbst nicht von Mietminderungsprozessen profitieren. Darum haben einige Kommunen für die EmpfängerInnen von SGBII-Leistungen bereits Kooperationsvereinbarungen mit den örtlichen Mietervereinen abgeschlossen (vgl. Landtag NRW 2013: 230).

Abgesehen von der politischen Problematik, nämlich der indirekten Subvention des aus öffentlicher Perspektive wenig nachhaltigen Geschäftsmodells, verknüpft sich durch den trading-down-Effekt in den überwiegend einfachen Wohnungsbeständen der neuen Finanzinvestoren auch in entspannten Wohnungsmärkten das Angebot für preiswerten, qualitativen Wohnraum. Gegen das „Geschäftsmodell Hartz IV“ gehen bisher nur wenige Städte mit einer Einbeziehung von qualitativen Merkmalen für Wohnraum in die Angemessenheitskriterien vor (vgl. Landtag NRW 2013: 269).

Darüber hinaus ergibt sich für die Kommunen, abhängig von der Problemwahrnehmung, ein differenziertes Bild.¹⁰ Kommunen mit einer aktiven stadtentwicklungs- und wohnungspolitischen Ausrichtung mussten erfahren, dass die neuen Eigentümer für kooperative Maßnahmen nicht mehr zur Verfügung standen. Darüber hinaus haben einige Wohnungsämter immer wieder im Rahmen ordnungsrechtlicher Maßnahmen Missstände sanktionieren müssen. Insbesondere Dortmund und Münster wiesen hier aufmerksame Wohnungsämter auf. Dabei zeigten sich jedoch Vollzugsprobleme für die kommunalen Wohnungsämter: Denn die Städte haben vor allem bei den mehrfach verkauften Beständen Probleme die Eigentümer und ladungsfähige Adressen zu ermitteln. Hinzu kommt, dass viele Städte im Rahmen der kommunalen Verwaltungsreformen ihre Wohnungsämter abgeschafft und die Aufgaben in andere Ämter integriert haben. Die neue Menge an Problemfällen im Bereich der vernachlässigten und verwahrlosten Immobilien stellt die Städte zunehmend auch vor personelle Probleme. Zudem sind Verfahren wie z. B. die Anordnung von Instandsetzungen nicht risikolos und mit Kosten verbunden, die gerade die Kommunen mit problematischen Haushalten nicht aufbringen können.

Hinzu kommt, dass vielen Kommunen Partner für die Stadtentwicklung verloren gegangen sind, da sich die neuen Eigentümer bisher kaum oder gar nicht an Stabilisierungsmaßnahmen im Quartier oder an Sanierungsmaßnahmen beteiligt haben. Bei einigen, so vor allem professionellen Eigentümern setzt hier mittlerweile ein vorsichtiges Umdenken ein. Nichtsdestoweniger verzeichnen einige Städte einen kompletten Wandel in den sozialen Strukturen durch die Privatisierung in einigen Quartieren, die auch auf die Nachbarschaften ausstrahlen und dort zu einem Imageschaden und zu einer Entwertung von angrenzenden Immobilienbeständen führen können (vgl. Stadtraumkonzept 2012: Fallstudie Dortmund).

Politische Konsequenzen auf der Ebene der Landespolitik

Auf Grund der kommunalen Erfahrungen mit den Auswirkungen des Engagements der oben beschriebenen neuen Wohnungsmarktakteure wurde im Landtag NRW am 02.02.2011 eine Enquete-Kommission mit dem Titel „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ eingesetzt,¹¹ die mit Unterbrechung durch die Neuwahlen bis Februar 2013 tagte. Im Rahmen der Arbeit der Kommission verfestigten und differenzierten sich die Eindrücke zu den stadtentwicklungs- und sozialpolitischen Auswirkungen der Vernachlässigungen von Wohnungsbeständen und der Geschäftsmodelle von rein renditeorientierten Investoren. Dazu wurden im Laufe der Arbeit eine Vielzahl von Experten und Betroffenen angehört, vier Gutachten und Expertisen vergeben und zwei Anhörungen zu Rechtsinstrumenten durchgeführt.

Am Ende der Arbeit der Kommission stand ein umfangreicher Bericht zur Situation in Nordrhein-Westfalen, der jedoch auf die gesamte Situation im Bundesgebiet übertragbar ist und dessen Kern aus einem umfangreichen Katalog von Handlungsempfehlungen besteht, von denen ein Teil in den Landtag eingebracht und zur Zeit in den Ministerien umgesetzt werden.

Im Rahmen der Instrumentendiskussion wurde eine Bestandsaufnahme bestehender Instrumente und Regelungen durchgeführt und Ansätze aus völlig unterschiedlichen Bereichen auf Bundes- und Landesebene analysiert. Neben ordnungsrechtlichen Instrumenten aus den Bereichen Baurecht, Mietrecht, den Landesbauordnung und dem Wohnungsaufsichtsrecht gegen die Wohnraummängel wurden auch steuerrechtliche Instrumente geprüft, sowie Förderinstrumente und „weiche“ Instrumente, wie eine Rechtsberatung für Kommunen, kommunales Monitoring etc. (vgl. Landtag NRW 2013: 233ff).

Um ein rechtssicheres Vorgehen bei Wohnraummängeln für die Kommunen zu ermöglichen, wurde eine Novellierung des Gesetzes zur Förderung und Nutzung von Wohnraum für das Land Nordrhein-Westfalen (WFNG NRW) empfohlen, die sich derzeit innerhalb des zuständigen Ministeriums in der Umsetzung befindet. Dabei soll den Kommunen eine schnellere Anordnung von Unbewohnbarkeit sowie eine umfangreichere Sanktionierung von Missständen ermöglicht werden.

Es wurde zudem empfohlen, das Baugesetzbuch (BauGB) so zu ändern, dass der Abriss nicht mehr sanierbarer Gebäude unter der Kostenbeteiligung der Eigentümer angeordnet werden kann. Gerade im Bereich der vernachlässigten Immobilien von kleinen Investoren, Privatleuten oder Wohnungseigentümergeinschaften stellt dieses Instrument gewissermaßen eine Ultima Ratio dar, um schlimmere Auswirkungen auf die Umgebung zu verhindern. Eine entsprechende Änderung des sog. „Abrissparagrafen“ im BauGB ist inzwischen auf Initiative der Länder im Bundestag beschlossen worden.

Im Mietrecht (BGB) wurden beispielsweise die Erweiterung der Verbandsklagebefugnis für Mietervereine und die Einführung kollektiver Mieterrechte bzw. die Einführung einer Mietermitbestimmung, z.B. durch Mieterbeiräte, in die Handlungsempfehlungen aufgenommen. Der Hintergrund ist in diesem Fall die Zurückhaltung betroffener Mieter bei der Meldung von Mängeln und deren individuelle Einklagbarkeit. Gerade bei Vernachlässigungen größeren Ausmaßes oder Problemen mit Abrechnungen etc. lassen hier die Einrichtung eines Verbandsklagerechtes sinnvoll erscheinen.

Das „Geschäftsmodell Hartz IV“ soll durch ein Monitoring der Angemessenheitskriterien und die Aufnahme von Qualitätskriterien verhindert werden. Hier sollen zudem Sanktionsmöglichkeiten gegen den Vermieter geschaffen werden.

Aktuelle Tendenzen...

Nachdem die Finanzmärkte sich nach der Krise von 2008 wieder stabilisiert haben, stieg das Interesse an langfristigeren und risikoarmen Anlageklassen eher noch an. In Folge der Inanspruchnahme von EU-Mitteln zur Stabilisierung wurden die Landesbanken von Baden-Württemberg (LBBW) und Bayern (BayernLB) aufgefordert, ihr Wohnungsunternehmen zu veräußern und sich auf ihre Kerngeschäfte zu konzentrieren. Hieraus resultierten dann 2012 und 2013 wieder große Privatisierungen ehemals öffentlicher Immobilienunternehmen an renditeorientierte Investorenkonsortien. Trotz politisch beschlossener Sozialcharten bleibt abzuwarten, ob und wie sich die Geschäftsmodelle der Investoren geändert haben und welche Auswirkungen sie auf Quartiere, Wohnungsbestände und Mieter haben. Unklar ist zurzeit noch, welche Folgen die Verlängerung der Grundschuld-Hypotheken auf die Bewirtschaftungsstrategie der großen Real Estate Private Equity-Unternehmen hat oder wie sich die Börsengänge auf die Handlungsfähigkeit der großen Plattformen auswirken werden.

Anmerkungen

- 1 Als neue Finanzinvestoren wurden im Rahmen einer vom Landtag NRW auf Antrag der Fraktion Bündnis90/ DIE GRÜNEN eingesetzten Enquete-Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ als „überwiegend mit Private Equity ausgestattete Beteiligungsgesellschaften mit einem ausschließlich renditeorientierten Geschäftsmodell, das auf relativ kurze

- Verwertungszeiträume ausgelegt ist“ verstanden (Landtag NRW 2013: 106).
- 2 Die Wohnungsgemeinnützigkeit basierte auf dem II. Wohnungsbaugesetz (II. WobauG). Das Gesetz gewährte unter anderem Steuerbefreiungen für Wohnungsunternehmen, die Mieten wurden nach dem Kostenmietprinzip berechnet. Ab 1988 wurde die Wohnungsgemeinnützigkeit abgeschafft.
 - 3 Zu den verschiedenen Verlaufsphasen siehe Landtag NRW 2012: 107f.
 - 4 Zu den verschiedenen Geschäftsmodellen und den genauen Finanzierungsstrukturen siehe Trawos 2012.
 - 5 Zu den Geschäftsstrukturen von Deutsche Annington, Gagfah und LEG vgl. Trawos 2012: 90, 142 und 166.
 - 6 Der Bereich des Wohnungseigentumsrechtes wurde im Rahmen der Enquete-Kommission ebenfalls behandelt, da sich ein erheblicher Teil von vernachlässigten Wohnungsbeständen in dieser Rechtsform befindet (Landtag NRW 2013: 97 und 251).
 - 7 Das ursprüngliche Geschäftsmodell sah vor, bis zu 20% der Bestände als Eigentumswohnungen an die Mieter zu verkaufen.
 - 8 Vgl. dazu Mieterverein Dortmund und Umgebung: [http://www.mieterverein-dortmund.de/news-detail.html?&tx_ttnews\[tt_news\]=150&cHash=88b23a0c83e2b28db763784ff284e91f](http://www.mieterverein-dortmund.de/news-detail.html?&tx_ttnews[tt_news]=150&cHash=88b23a0c83e2b28db763784ff284e91f)
 - 9 Die Auswirkungen sind insbesondere beschrieben in Müller 2012.
 - 10 Die Situation der Kommunen wurde im Rahmen eines ausführlichen Gutachtens der Enquete-Kommission untersucht (Landtag NRW 2013: 216ff).
 - 11 Enquete-Kommissionen werden nach §57 Geschäftsordnung des Landtags NRW eingesetzt und dienen der „Vorbereitung von Entscheidungen über umfangreiche und bedeutsame Sachkomplexe“ (vgl. Geschäftsordnung des Landtags NRW: §57).

Literatur

- BBSR 2012: Transaktionen großer Wohnungsbestände 2011. In: BBSR-Analysen KOMPAKT 06/2012. Bonn.
- Friedrich, Norbert 2011: Verwaahlte Immobilien. Kriterien, Beispiele und Handlungsansätze am Beispiel Bremerhaven. Vortrag in der Enquete-Kommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“. Düsseldorf.
- Landtag Nordrhein-Westfalen 2013: Abschlussbericht der Enquetekommission I in der 16. Wahlperiode „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren in NRW“. Düsseldorf.
- Landtag NRW: Geschäftsordnung des Landtags NRW. Online unter: http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_I/I.1/Geschaeftsordnung/Geschaeftsordnung.jsp

- Müller, Sebastian 2012: Wie wohnen prekär wird. Finanzinvestoren, Schrottimmobilien und Hartz IV. In: Sozialforschungsstelle Dortmund (2012): Reihe Fair statt prekär. Dortmund. Online unter: http://www.planungspolitik-forschung.de/pdf/kowa_wie-wohnen-prekaer-wird.pdf
- Stadtraumkonzept 2012: Durchführung von 6 Fallstudien: Wohnsituation in Quartieren mit Beständen sog. Neuer Finanzinvestoren. Gutachten im Auftrag der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“. Düsseldorf. Online unter: http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_I/I.1/EK/16.WP/EK_I/Sonstige_Unterlagen.jsp
- Stücker, Rainer 2010: Neue Eigentümerstrukturen am Dortmunder Wohnungsmarkt. In: Hermann Bömer/Eike Lürig/Yasemin Utku/Daniel Zimmermann (Hg.) 2010: Stadtentwicklung in Dortmund seit 1945. Von der Industrie- zur Dienstleistungs- und Wissenschaftsstadt. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 135. Dortmund.
- TRAWOS 2012: Aktuelle Geschäftsmodelle von Finanzinvestoren im Themenfeld Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren. Gutachten im Auftrag der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und Neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“. Revidierte Fassung vom 31.7.2012. Online unter: http://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/GB_I/I.1/EK/16.WP/EK_I/Sonstige_Unterlagen.jsp
- Unger, Knut 2010: Finanzmarktgetriebene Wohnimmobilien-Investments in Deutschland. Manuskript zur DMB Bundesarbeitstagung 2010. Ohne Ort.

Kristin Klaudia Kaufmann ■

Verkauf kommunaler Wohnungsunternehmen an internationale Investoren. Auswirkungen auf lokale Stadtentwicklungs- und Wohnungsmarktprozesse

1 Einleitung

In Deutschland haben sich seit den 1990er Jahren 33 Kommunen in Teilen bzw. komplett von ihrem jahrzehntelang aufgebauten Wohneigentum getrennt. Ihre Hauptaufgabe – die Wohnraumversorgung breiter Schichten der Bevölkerung – schien insbesondere unter lokal entspannten Wohnungsmarktbedingungen gelöst. Das Bereitstellen von Wohnraum galt und gilt indes per se nicht als Kernaufgabe einer Kommune. Zusätzlich versprachen Verkaufserlöse aus der Veräußerung nicht nur eine Konsolidierung kommunaler Haushalte, sondern auch eine effizientere und marktgerechtere Bewirtschaftung des Wohnungsbestandes durch private Akteure.

Die Kommune selbst sollte sich auf ihre kommunalen Pflichtaufgaben konzentrieren, wie soziale Angelegenheiten der ärztlichen, verkehrlichen, vorschulischen oder schulischen Versorgung, der Jugend- und Sozialhilfe bzw. Prozesse der verbindlichen und unverbindlichen Bauleitplanung absichern und die damit verbundenen Aufgaben im gesamtstädtischen Interesse bewältigen. Mit Erwerbern großer Wohnungsportfolios abgeschlossene Verkaufsverträge sowie das vorhandene rechtliche Instrumentarium galten als Garanten dafür, dass durch die Kommune auch zukünftig auf Prozesse der Stadtentwicklung und des Wohnungsmarktes Einfluss genommen werden konnte.

Anhand von vier Kommunen, die ihr Wohneigentum komplett veräußert haben, werden im Folgenden Entwicklungen auf gemeindlicher Ebene im Bereich der Stadtentwicklung und auf Bestandswohnungsmärkten nach der Veräußerung dargestellt. Hierbei zeigt sich, dass die aktuellen, stark finanzwirtschaftlich orientierten Enderwerber kommunaler Wohnungsunternehmen, sogenannte 'neue Investoren', heute fester Bestandteil der unternehmerischen Anbieterseite des deutschen Wohnungsmarktes sind. Inwieweit kommunale Verkäufer auf diese veränderte Situation durch neue Steuerungsansätze, Strategien

oder Instrumentenansatz reagierten, wird exemplarisch anhand der Städte Kiel, Osnabrück, Wilhelmshaven und Dresden geklärt. In diesem Zusammenhang werden auch Auswirkungen des Markteintritts internationaler Finanzinvestoren auf lokale Stadtentwicklungs- und Wohnungsmarktprozesse dargestellt.

2 Der deutsche Mietwohnungsmarkt

Nach aktuellen Zensusergebnissen (2013) besteht der deutsche Wohnungsmarkt zu 42,4 % aus selbstgenutzten und zu 52,1 % aus Mietwohnungen. Europas größter Wohnungsmarkt ist somit ein Mietwohnungsmarkt, der von einem sehr großen Anteil an Miet- und tendenziell in ihrer Anzahl rückläufigen Sozialmietwohnungen sowie einer starken mietschutzrechtlichen Gesetzgebung geprägt ist. Wohnungsmärkte sind im Wesentlichen Bestandsmärkte. Nur etwa ein Prozent des vorhandenen Bestandes wird jährlich durch Neubau- maßnahmen ergänzt. Lange Nutzungsdauer und hohe Produktionskosten bedingen für Eigentümer von Mietwohnungen einen vergleichsweise geringen Kapitalumschlag. Der Kapitaleinsatz amortisiert sich durch die Höhe des Nutzungsentgelts (Miete) erst nach Jahrzehnten. Bedingt durch die geringe Elastizität bzw. Trägheit des Anpassungsprozesses von Angebot und Nachfrage (Spars 2001: 26) werden auch veränderte Investitionsstrategien von Wohnungseigentümern erst allmählich im Stadtbild sichtbar und für Stadtentwicklungsprozesse wahrnehmbar.

2.1 Zentrale Akteure des Wohnungsmarktes

Auf dem deutschen Wohnungsmarkt und seinen lokalen Teilmärkten sind unterschiedlichste Vermieter als Wohnungsanbieter aktiv. Diese können nach verschiedenen Aspekten (Odermatt/van Wezemael 2007: 27 ff.) wie nach ihrer Rechtsform (GmbH, eG, GmbH & CoKG, etc.), ihren finanziellen Ressourcen, ihrer wohnungswirtschaftlichen Professionalität, ihrer Zielorientierung, ihrer räumlichen Einbettung u. ä. unterschieden werden. Die so entstehenden Typen von Wohnungsanbietern differieren in ihren unternehmerischen Handlungsorientierungen und Investitionsstrategien. Im Fokus der Untersuchung standen insbesondere sogenannte Akteure der unternehmerischen Wohnungswirtschaft, zu denen öffentliche, 'traditionelle' und 'neue' private Wohnungsunternehmen als private Beteiligungsgesellschaften sowie Wohnungsgenossenschaften gezählt werden. Gemeinsam mit der Kommune werden sie als 'zentrale Akteure des Wohnungsmarktes' bezeichnet.

Dabei ist es Ziel aller am Wohnungsmarkt operierenden Akteure, mit Hilfe des Wirtschaftsobjektes 'Wohnung' Gewinne durch Errichtung, Verwaltung, Vermietung und/oder Verkauf zu erwirtschaften. Als unternehmerische Wohnungsanbieter werden demnach alle Akteure verstanden, die bestandshaltend agieren, indem sie eine marktgerechte Vermietung von Wohnraum anstreben und wohnungs- bzw. wohnungsmarktbezogene Dienstleistungen bereitstellen. Alle Handlungsentscheidungen von Wohnraumanbietern unterliegen prinzipiell einer ökonomischen (Mehr-)Wertorientierung (shareholder value). Das unter-

nehmerische Verhalten ist durch Abwägen von Nutzen-Kosten-Aufwänden gekennzeichnet. Der Grad der Mehrwertorientierung ergibt sich aus der Unternehmensphilosophie und der Fristigkeit des Engagements.

Das wohnungswirtschaftliche Agieren von **Genossenschaften** kann aufgrund ihres ‚Wesens‘ (§ 1 GenG) als ein auf Selbstförderung ihrer Mitglieder, den Genossenschaftlern, ausgerichtetes Zielsystem zur Problemlösung vor Ort bezeichnet werden. Wohnungsgenossenschaften operieren demnach ähnlich wie private und öffentliche Wohnungsunternehmen als vermietende Bestandhalter und Entwickler von Immobilien am Markt. Sie sind jedoch an eine moderate Gewinnorientierung (membership value) gebunden (siehe Abb. 1). Für **öffentliche Wohnungsunternehmen**, zu denen Unternehmen zählen, die sich mehrheitlich oder komplett in der Hand des Bundes, der einzelnen Bundesländer oder der Kommunen befinden, kann das Erzielen von ökonomischen Gewinnen (shareholder value) eines von mehreren, darf jedoch nicht – anders als das Ziel privater Unternehmen – das alleinige Unternehmensziel sein. Öffentliche Wohnungsunternehmen sind gleichzeitig einer Gemeinwohlorientierung verpflichtet (public value), indem sie, wie an anderer Stelle noch ausgeführt wird, bspw. als kommunale Wohnungsbaugesellschaften zusätzliche Funktionen im Bereich der Stadtentwicklung übernehmen. Beide Akteure haben eine langfristige Bestandsorientierung zumeist im Quartierskontext.

So können Schwerpunkte der unternehmerischen Strategie öffentlicher Unternehmen sowohl aufgabenorientiert als auch gewinn- und wachstumsorientiert sein. In einigen Bundesländern, wie z. B. in Bayern oder Sachsen-Anhalt, ist das Erzielen von Gewinnen als Primärziel kommunaler Unternehmen sogar ausgeschlossen (‘Alle Tätigkeiten oder Tätigkeitsbereiche, mit denen die Gemeinde an dem vom Wettbewerb beherrschten Wirtschaftsleben teilnimmt, um ausschließlich Gewinn zu erzielen, entsprechen keinem öffentlichen Zweck’, siehe Art. 87 Abs. 1 Satz 2 BayGO; § 116 Abs. 1 Satz 2 GO LSA).

‘**Traditionelle**’ wie ‘**neue**’ **private Wohnungsunternehmen** verfolgen mit ihrem wohnungswirtschaftlichen Agieren ausschließlich das Erzielen von bestmöglichen Gewinnen. Ziel ihrer tendenziell objektorientierten Strategie ist es, einen möglichst hohen Ertrag aus investiertem Kapital zu realisieren, damit Erträge langfristig die Investitionskosten übertreffen (shareholder value). ‘**Neue Eigentümer**’ **privater Wohnungsunternehmen** wie Versicherungen, Banken oder Fonds gelten dabei nicht im herkömmlichen Sinne als Akteure der unternehmerischen Wohnungswirtschaft (Kofner 2004: 27 f.). Ihr unternehmerischer Hauptzweck sind nicht die Vermietung von Wohnraum, sondern finanzwirtschaftliche Überlegungen der Kapitalbeteiligung durch Erwerb und Verkauf von Unternehmensanteilen bzw. eines Unternehmens zum Zwecke des Gewinnerlöses. Erwerb und Bewirtschaftung der Wohnungsbestände erfolgen als Kapitalanlageentscheidung zumeist anonymer Kapitalanleger (‘private equity’ oder Risikokapital). Das unternehmerische Handeln der vor Ort agierenden Beteiligungsgesellschaften bzw. beauftragter Verwalter zeichnet sich tendenziell durch eine professionelle Gewinnorientierung aus. Die Trennung zwischen institutionellen Kapitalanlegern (sogenannten Finanzinvestoren oder ‘neuen Eigentü-

mern/Investoren') und Wohnungswirtschaft bleibt in der Regel erhalten, da im Rahmen von Holdingstrukturen zumeist eine strategische Separierung von Immobilieneigentum der bestandshaltenden Gesellschaften und der Immobilienbewirtschaftung durch Servicegesellschaften oder lokale Verwalter erfolgt.

Funktion	Gemeinwohlorientierte Dienstleister: Kommunale Verwaltung	Wohnungswirtschaftlicher Dienstleister: Unternehmerische Wohnungswirtschaft		
	Stadtentwicklung/Bau 'Soziales'	Genossenschaft/ ehemals gemeinnütziges Wohnungs- unternehmen	'traditionelles' privates Wohnungs- unternehmen	'neuer institutioneller Anleger' strategischer/ Finanzinvestoren
übergeordnete Wertorientierung	Public value (Gemeinwohlorientiert)	Membership value (Mitgliedschaftswert)	Shareholder value (privater Mehrwert)	
Handlungsorientierung / Handlungsstrategien	Von Angebots- zu verstärkter Nachfrageorientierung nachgelagert Nutzen-Kosten-Abwägung	Nachfrager-orientierte Nutzen-Kosten-Abwägung		
Handlungsmotive	Öffentlich-rechtlicher und politischer Gestaltungsauftrag	Gestaltung, Einfluss, Image, Verlustvermeidung	Rendite/Ertrag, Verlustvermeidung, Image	
Fristigkeit	langfristig	langfristig	mittel- bis langfristig	kurz- bis mittelfristig
räumlicher Bezug	Gesamtstadt	Quartier	Quartier/Objekt	Objekt/ (Quartier)

Abb. 1: Handlungsorientierungen von Kommune und Akteuren der unternehmerischen Wohnungswirtschaft; Quelle: eigene Darstellung

Da der Wohnungsmarkt gegenüber anderen Märkten besondere Eigenschaften wie Immobilität der Güter oder hohe Produktionskosten aufweist, ist er insbesondere im Mietwohnungsland Deutschland durch staatliche Interventionen geprägt. Gegebene Abhängigkeiten oder Verschränkungen des Wohnungsmarktes mit angrenzenden Wirtschafts- und Politikfeldern¹ rechtfertigten hier nach dem Zweiten Weltkrieg einen relativ starken, wengleich bis heute tendenziell sinkenden interventionistisch-verteilungspolitischen Eingriff. Die durch die öffentliche Hand geschaffenen nicht nur miet-, sondern bau- und steuerrechtlichen sowie administrativen Rahmenbedingungen (Heinelt u. a. 2004) haben dabei insgesamt einen großen Einfluss auf private und unternehmerische Investitionsaktivitäten.

Kommunen als öffentliche Akteure agieren in diesem Zusammenhang sowohl als gemeinwohlorientierter Dienstleister als auch überparteiische Interessenvertreter (public value), die im gesamtstädtischen Kontext Aufgaben wahrnehmen. Als Träger kommunaler Selbstverwaltung sind sie nicht auf Einzelaufgaben fixierte, sondern auf universelle Wirk-

samkeit angelegte öffentliche Körperschaften mit strategischer Langfristperspektive. Ihr Ziel ist es u. a., eine bestmögliche Wohnraumversorgung im Kontext lokaler Stadtentwicklungs- und Stadterneuerungsprozesse auf dem Bestandswohnungsmarkt zu ermöglichen. Nach den Überlegungen von Holm (2011) versucht vor allem die Wohnungspolitik den bestehenden Antagonismus zwischen Tauschwert- und Gebrauchswert einer Wohnung² zu regulieren. Holm (2011: 11) stellt in diesem Zusammenhang jedoch einschränkend fest, dass „sich Wohnungspolitik in dieser Perspektive nicht als moderierbares Politikfeld mit Vorteilsoptionen für alle Seiten verstehen lässt“. Denn während Wohnraumnachfrager vor allem an einem hohen Gebrauchswert und damit an bestimmten Ausstattungsmerkmalen der Wohnung – zu möglichst günstigen Preisen – interessiert sind, haben Investoren und Anbieter von Wohnraum insbesondere ein Interesse an einem möglichst hohen Tauschwert in Form hoher Verkaufspreise bzw. Vermietungsumsätzen (shareholder value).

Öffentliche Wohnungsunternehmen übernehmen und übernehmen damit indirekt oder direkt einen Teil einer staatlichen Ausgleichsfunktion, indem sie allgemein der Absicherung, Gewährleistung und Realisierung der Daseinsvorsorge dienen. Prinzipiell besteht jedoch in Deutschland keine Verpflichtung für Kommunen, Wohnraum selbst anzubieten. Eine angemessene Wohnraumversorgung ist somit nicht an öffentliches Eigentum gebunden. Die institutionelle Bereitstellung von Wohnraum für einkommensschwache Haushalte – mit Ausnahme obdachloser Haushalte – zählt nicht zur kommunalen Daseinsvorsorge.

Bis 1989 unterlagen öffentliche Unternehmen der ersten Verordnung zum Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht und dem im Zusammenhang stehenden Gesetz über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen (WGG). Wohnungswirtschaftliche Akteure, welche unter die Gemeinnützigkeitsklauseln fielen, verpflichteten sich, einem sozialen – seitens des Staates erteilten – Auftrag nachzukommen: den Wohnraumbedarf für einkommensschwächere Haushalte abzudecken³ Ihnen oblag eine klare Bestandsorientierung. Verwertungsorientierungen dagegen waren zweitrangig. Alle gemeinnützigen Wohnungsunternehmen waren von Körperschaft-, Vermögen-, Grund- und Erbschaft- und Gewerbesteuer befreit. Im Gegenzug waren sie verpflichtet, Mietkalkulationen nach dem Kostendeckungsprinzip⁴ vorzunehmen, die Gewinnausschüttung an die Eigentümer auf maximal vier Prozent zu begrenzen, das Vermögen nur für Zwecke des Wohnungsbaus einzusetzen, das Geschäftsfeld auf Errichtung, Bewirtschaftung und Betreuung von Wohnungen zu begrenzen sowie einer Bau- und Modernisierungspflicht nachzukommen (Mayer 1998: 51). Mit Aufhebung des WGG (1989) agierten alle institutionellen Wohnraumanbieter in Deutschland unter den gleichen Bedingungen – ehemals gemeinnützige Wohnungsunternehmen sind nun allen anderen Akteuren des Wohnungsmarktes gleichgestellt.

2.2 Liberalisierungsbestrebungen in Deutschland

Während seit vielen Jahren Maßnahmen der Entstaatlichung und damit u. a. die Privatisierung der Wohnraumversorgung einen Trend in Europa darstellt (Landquist 1992), zeichnete

sich dieser Trend für den deutschen Wohnungsmarkt seit den 1990er Jahren ab. In Zeiten klammer Kassen, wachsender Liberalisierungsbestrebungen und Tendenzen der Marktentspannung waren und sind dementsprechend auch kommunale Wohnungsunternehmen und deren weiterhin gemeinnützige Aufgabenwahrnehmung einem 'Legitimationsdruck' (Altrock/Kuder/Nuissl 2009) ausgesetzt. Ihr öffentlicher Zweck wurde in Frage gestellt. So führt bspw. Voigtländer (2007: 753) aus: „Öffentliche Wohnungsunternehmen sind weder ein geeignetes Instrument der Sozialpolitik noch dienen sie der effizienten Internalisierung externer Effekte.“ Spätestens mit der Föderalismusreform (2006) wurde zusätzlich eine strategische Abkehr vom stärker objektbezogenen sozialen Wohnungsbau des Bundes hin zur subjektbezogenen sozialen Wohnraumförderung als Sache der Bundesländer etabliert.

Ohne Zweifel erleichtert der seit Ende der 1990er Jahre stattfindende Wandel des wohnungspolitischen Politikverständnisses hin zu starken Liberalisierungstendenzen die Umsetzung kommunaler wohnungspolitischer Ziele nicht, wie nachfolgender Prozessablauf holzschnittartig darstellt (Abb. 2).



Abb. 2: Deregulierungsspirale auf kommunaler Ebene; Quelle: eigene Darstellung

Mit der Föderalismusreform wurde Wohnungspolitik und damit das Thema des Wohnraums breiter Schichten der Bevölkerung zur Ländersache. Durch materielle Privatisierungsanstrengungen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene öffentlicher Wohnungsbestände kam es zu einer verstärkt marktzentrierten Wohnungsversorgung bei einer geringer werdenden Orientierung auf gemeinnützige Aspekte.

So entstehende Deregulierungstendenzen bei gleichzeitiger Öffnung des Wohnungsmarktes für ausländische Investoren und die damit in Verbindung stehende Internationali-

sierung des Wohnungsmarktes führten nun auf kommunaler Ebene zu verstärkten ordnungs- als auch leistungspolitischen Interventionsnotwendigkeiten.

Erst im Bundestagswahljahr 2013 wird die Verknappung von preisgünstigem und bedarfsgerechtem Wohnraum sowie die Forderung nach stärkerer öffentlicher Intervention zur Verhinderung steigender Mietbelastungen auf dem Wohnungsmarkt wieder lauter. In Gesamtdeutschland war es durch die Veräußerung öffentlichen Wohneigentums (Rückgang um 600.000 Wohnungen) an private Akteure zu einer steigenden Renditeorientierung der Anbieterseite gekommen. Zudem wurden Neubauten weit unter dem notwendigen Niveau realisiert, was insbesondere in Universitäts- und Großstädten zu Verknappungstendenzen führte. Zusätzlich war vor allem in Ostdeutschland durch den 300.000-fachen öffentlich geförderten Rückbau von öffentlichen sowie genossenschaftlich verwalteten Wohnungen im Zeitraum 2011 bis 2013 der Anteil von ausschließlich renditeorientiert vermieteten Wohnraum gewachsen.

3 Transaktionsgeschehen in Deutschland: Kommunen als Verkäufer von Wohnungsunternehmen

Der professionelle Handel von großen Wohnimmobilienportfolios ist in Deutschland ein relativ junges Phänomen und wird durch die andauernden globalen Vernetzungsprozesse der Kapitalmärkte begünstigt. In diesem Zusammenhang wirkt seit den 1990er Jahren auf nationaler Ebene die Abschaffung der Wohngemeinnützigkeit geradezu als Katalysator für die Veräußerung öffentlicher und damit auch kommunaler Wohnungspakte bzw. ganzer kommunaler Wohnungsunternehmen. Erst ab diesem Zeitpunkt werden auch Verkaufsgedanken von ganzen Wohnungsunternehmen für öffentliche Gesellschafter wirtschaftlich rentabel, denn die Reinvestitionspflicht erzielter Gewinne gibt es nicht mehr. Seitdem rückt auch hierzulande die Sekundärfunktion von Wohnraum bzw. von Wohngebäuden, die Immobilie als Vermögensgegenstand – als sogenannte Assetklasse – nicht nur ins privatwirtschaftliche, sondern verstärkt auch ins politische Bewusstsein.

3.1 Neue Investoren

Insbesondere internationale Investoren zeigten großes Interesse an den als wertstabil und unterbewertet eingestuften deutschen Wohnungsbeständen (BBSR/BBR 2007). Der Anlagedruck insbesondere von Finanzinvestoren war vor (1999 - 2007) und ist nach der Finanzkrise (seit ca. 2012) hoch. Das Zinsniveau für das Einwerben von Fremdkapital ist sehr günstig. Damit hatten Anlagestrategien mit einer hohen Fremdkapitalbeteiligung ein risikoreiches und kurzfristiges Interesse in den deutschen Wohnungsmarkt zu investieren. Ihr Ziel war es, eine bestmögliche Ausnutzung des Leverage-Effektes als Hebel zum Erzielen einer höchstmöglichen Eigenkapitalrendite zu generieren (opportunistische Anlagestrategie). Ähnliche Überlegungen hatten auch wertsteigerungsorientierte Anleger. Diese wollten tendenziell mittelfristig Kapital in Wohnungsbeständen anlegen und ebenfalls den

aus globaler Sicht vergleichsweise geringen Einkaufspreis für Wohnimmobilienportfolios als Wertsteigerungspotenzial im Rahmen von Erhöhungen bei Mietentgelten bzw. Kaufpreisen bei Wiederverkauf nutzen. Gemeinsam mit der im internationalen Vergleich sehr niedrigen Wohneigentumsquote und der Vermutung von Effizienzpotenzialen in der Immobilienbewirtschaftung und -finanzierung boten sich Mieterprivatisierungen und Umstrukturierungsmaßnahmen insbesondere in öffentlichen Wohnungsunternehmen mit der Brille von außen regelrecht an. Durch die Orientierung an ebenfalls finanzwirtschaftlichen Mitkonkurrenten kam es auf dem deutschen Wohnimmobilienmarkt zu einem Lemminge-Effekt, der sich in einem wellenförmigen Verkaufsgeschehen widerspiegelt und mit dem Beginn der Finanzkrise ein jähes Ende hatte (siehe Abb. 4).


Jahr des Weiterverkaufs	Mittlere Haltedauer in Monaten
2003	27
2004	23 
2005	30 
2006	33 
2007	23 
2008	k. A.
2009	48 
2010	49 
2011	50 
1 Q 2012	58 

Abb. 3: Mittlere Haltedauer von wiederverkauften Portfolios 1999 - 2012; Quelle: Bundesregierung Deutschland 2013: 03

So wurden zwischen 1999 und 2011 insgesamt mehr als zwei Millionen Wohnungen in Paketen (asset deals) oder als Anteilsverkäufe (share deals) veräußert.⁵ Der kommunale Anteil am gesamten Verkaufsvolumen betrug dabei knapp 20 % (BBSR/BBR 2011: 04). Insgesamt sank der Anteil kommunalen Wohneigentums am Gesamtwohnungsbestand von 6,6 % auf 5,3 % bzw. 2,09 Mio. Wohnungen.

Ein unmittelbares Interesse an der einzelnen Wohnimmobilie als Wirtschaftsgut war weder bei einem Finanzinvestor noch bei einem strategischen Investor gegeben. Der Erwerb der Wohnimmobilien erfolgte aus einem rein finanzwirtschaftlichen Kalkül. Damit stellte der Erwerb deutscher Wohnimmobilienportfolios eine Anlageform unter vielen für einen nicht unbedeutenden Teil institutioneller Investoren dar. Es überrascht deshalb we-

nig, dass Finanzinvestoren in den letzten Jahren sowohl auf Seiten der Ersterwerber, der Wiederverkäufer als auch der Zweit- und Dritterwerber die größte Invstorengruppe stellen. So geht die Bundesregierung Deutschland (2013: 02) folgerichtig auch davon aus, dass „Wiederverkäufe weiterhin einen hohen Anteil an den Transaktionen ausmachen werden“. Wie aus Abb. 3 ersichtlich, hat sich jedoch die durchschnittliche Haltedauer von Wohnungspaketen deutlich erhöht. Ob dies für ein gewisses Umdenken der Akteure spricht, kann an dieser Stelle nur vermutet werden. Eine längere Fristigkeit des Engagements kann aber keineswegs darüber hinwegtäuschen, dass eine durchschnittliche Haltedauer von unter fünf Jahren wenig mit einer aus wohnungswirtschaftlicher Perspektive nachhaltigen Strategie zu tun hat.

3.2 Komplettverkäufe kommunaler Wohnungsbestände

Dennoch ist festzustellen, dass sich ein bis 2009 wachsender Anteil einst kommunaler Wohnungen aktuell in den Händen internationaler, zumeist angelsächsischer Finanzinvestoren befindet. Dies trifft insgesamt auf alle im Folgenden genauer untersuchten Städte Kiel, Osnabrück, Wilhelmshaven und Dresden zu. Diese Städte haben ihr Wohneigentum in den letzten Jahren komplett, zeitlich vor der Finanzkrise und unter entspannten lokalen Wohnungsmarktbedingungen veräußert. Mit Ausnahme der Stadt Dresden trugen die untersuchten Städte aufgrund der relativ kleinen veräußerten Wohnnotportfoliogrößen

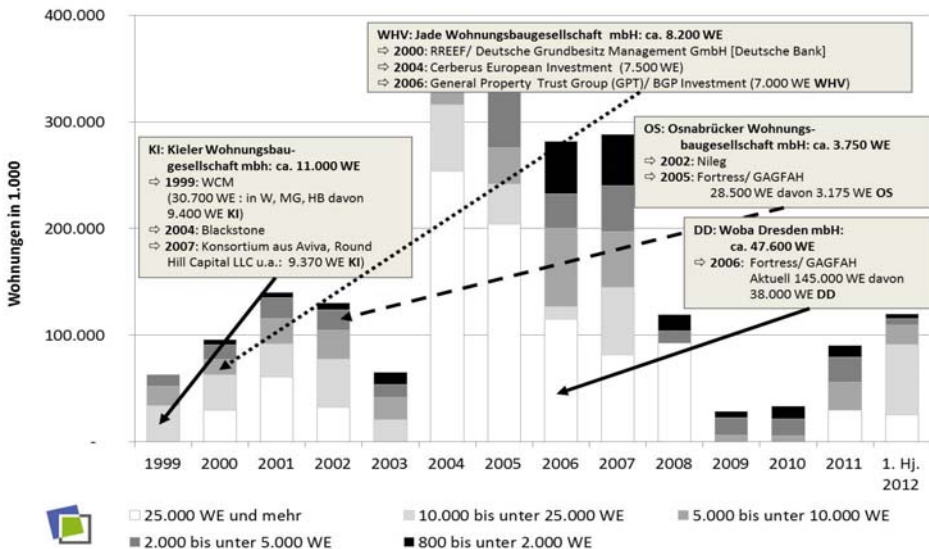


Abb. 4: Verkaufsdynamik nach Portfoliogröße 1999 bis Mitte 2012 und Käufer kommunalen Wohneigentums; Quelle: BBSR/BBR 2012:02, verändert und ergänzt

nur geringfügig zum aus gesamtdeutscher Sicht wellenförmig verlaufenden Verkaufsgeschehen von Wohnimmobilienportfolios bei (siehe Abb. 4). Aktueller und damit dritter Eigentümer der Kieler Wohnungsbaugesellschaft (KWG mbH) ist mehrheitlich ein britischer Versicherer, der seine erworbenen Wohnungsbestände über eine private Beteiligungsgesellschaft bewirtschaften lässt. Auch in Wilhelmshaven ist die einst kommunale Wohnungsbaugesellschaft JADE GmbH nach der dritten Veräußerung mehrheitlich an einen kanadischen Versicherer gegangen, der das Unternehmen ebenfalls im Rahmen eines Immobilienfonds hält. In Osnabrück und Dresden ist der aktuelle Mehrheitseigentümer die US-amerikanische Investment-Management-Gesellschaft Fortress, deren Tochter Gagfah Group im Rahmen von Investmentfonds die Osnabrücker Wohnungsbaugesellschaft (OWG mbH) sowie der Woba Dresden GmbH hält.

Alle kommunalen Erstverkäufe und teilweise erfolgten Wiederverkäufe fanden auf entspannten Wohnungsmärkten statt. Sie dienten – mit Ausnahme Dresdens – zur kurzfristigen finanziellen Entlastung kommunaler Haushalte. Ausschließlich der sächsischen Landeshauptstadt gelang es mit Hilfe eines eigenen, durch den Stadtrat beschlossenen Neuverschuldungsverbotes, ihre Schuldenfreiheit durch strukturelle haushälterische Maßnahmen bis heute aufrechtzuerhalten. Alle anderen kommunalen Verkäufer hatten wenige Jahre nach dem Verkaufsdeal ihren kommunalen Schuldenstand erneut erreicht, bzw. um ein Weiteres übertroffen.

3.3 Lokale Verkaufsdiskussionen

Entspannte Wohnungsmärkte als auch die Chance auf Schuldenabbau durch den Verkauf des kommunalen Wohnungsunternehmens führten in allen untersuchten Städten auf seiten der Verkaufsbefürworter und Verkaufsgegner zu ähnlichen Argumentationsschwerpunkten.

Einerseits sollte durch die neuen Eigentümer eine Entschuldung kommunaler Haushalte und eine Konzentration auf das kommunale Kerngeschäft ermöglicht werden, gleichzeitig sollten sie jedoch auch zu einer belebenden Konkurrenz auf dem Markt dienen. Ein ordnungspolitisches Argument lautete, dass die private Wirtschaft Wohnungsversorgung besser gewährleisten kann als ein kommunales Unternehmen. Mit Ausnahme des kommunalen Wohnungsunternehmens in Dresden operierten kommunale Wohnungsunternehmen zudem zunehmend wie freie Wohnungsunternehmen am Markt. Ihre gesellschaftlicher beauftragten Stadtentwicklungsmaßnahmen waren im Laufe der Jahrzehnte schrittweise in den Hintergrund gerückt. Zudem galt in allen Städten die Versorgung einkommensschwächerer Haushalte bei wachsenden strukturellen Wohnungsleerständen und stabilen, teils sinkenden Wohnungsmieten stadtweit als gesichert.

Die Verkaufsgegner dagegen argumentierten mit der Preisgabe kommunaler Gestaltungselemente und damit Gestaltungsspielräume im Bereich des Wohnens, aber auch im Bereich der Stadtentwicklung. Durch die intensive strategische Auseinandersetzung der Kommune mit mittel- bis langfristigen Schrumpfaspekten des demographischen Wandels ging offensichtlich eine politische Mehrheit davon aus, dass ein kommunales

Wohnungsunternehmen zukünftig mehr Kosten durch teils umfänglichen Instandhaltungs- und Modernisierungsbedarfe als auch energetische und altengerechte Umbaumaßnahmen erforderlich machen würde. Ein notwendiger Versorgungs- und stadtentwicklungspolitischer Gestaltungsauftrag durch ein kommunales Wohnungsunternehmen wurde bei der zum Verkaufszeitpunkt aktuellen Marktsituation nicht kritisch hinterfragt.

3.4 Folgen des Verkaufs öffentlicher Wohnungsunternehmen

Nachweislich arbeiteten alle untersuchten kommunalen Wohnungsunternehmen keineswegs schlechter als private Akteure, hatten jedoch ein weitaus größeres Aufgabenspektrum zu bedienen, was mit sozialen und stadtstrukturellen Aufgaben zu beschreiben ist. Auf den Punkt gebracht, wurden in allen untersuchten Städten Unternehmen verkauft, welche nach Brede u. a. (1986: 242) Bestands- und Neubaufunktionen sowie Sozialfunktionen wie die Absicherung kostengünstiger Wohnraumversorgung, aber auch Kommunalfunktionen, wie das positive Beeinflussen der Entwicklungen von Stadtteilen, zum Ziel hatten.

Die zeitlich befristet wirkenden Verkaufsverträge fokussierten dagegen auf vertraglich begrenzte Mietpreissteigerungen und das Vermeiden von Luxussanierungen. Teilweise wurden Bestandsinvestitionen (z. B. Fertigstellung der Sanierungsmaßnahme Göteborg im Stadtteil Kiel-Mettenhof und der Wohnbebauung an der Prager Straße in Dresden) oder weit unter dem Bestandserhalt notwendige Investitionspauschalen (z. B. Dresdner Gagfah Group-Wohnungsbestand 5 €/qm im 3-Jahresdurchschnitt) vertraglich geregelt. Rückblickend zeigt sich, dass die durchaus verkaufspreismindernden Verträge nur sehr geringe strategische Schlagkraft hatten. Sofern Kommunen glaubten, durch vertragliche Bindungen sowohl Verkaufserlöse erzielen als auch sich gleichzeitig anstehender Aufgaben wie dem Abbau gegebener Sanierungsstaus oder der Wohnraumversorgung einkommensschwächerer Haushalte entledigen zu können, ging zumindest letztere Rechnung nicht auf.

Durch keinen neuen Eigentümer wurde auch nur annähernd das früher übernommene Aufgabenspektrum des kommunalen Wohnungsunternehmens erreicht. Es zeigte sich aber auch, dass es durchaus unterschiedliche wirtschaftlich-rationale Handlungsprägungen bei den 'neuen Eigentümern' im kommunalen Vergleich – unabhängig von der jeweiligen Marktlage – gab.

Alle neuen Eigentümer operierten professionell, effektiv und effizient am Markt. Sie konzentrierten sich auf ihre unternehmerischen Kernaufgaben der Vermietung und des Verkaufs. Das verfolgte Geschäftsmodell sah eine zusätzliche Aufgabenerfüllung ohne Renditeaussichten größtenteils nicht mehr vor. Das einzelne lokale Wohnungsunternehmen – die bestandshaltende Gesellschaft – war 'lokale Dependance' bzw. Teil eines international operierenden finanzwirtschaftlich orientierten Verwertungsnetzwerkes. Wohnungswirtschaftliche Aktivitäten dienten ausschließlich dem Erzielen von Gewinnen im Rahmen des Asset Management und waren Teil einer eigentümerinteressengeleiteten finanzwirtschaftlichen Optimierungsstrategie.

Insgesamt wurden mit dem Verkauf des kommunalen Wohnungsunternehmens auch dessen im Jahrzehntlang gewachsenen Selbstverständnis des kommunalen Unternehmens liegenden Kommunalfunktionen veräußert. Erste negative externe Effekte der getroffenen Verkaufsentscheidung spüren damit nicht nur Mieter, sondern auch die Kommune selbst. Ihr ist ein direkter wohnungswirtschaftlicher und stadtentwicklungsaktiver Partner abhanden gekommen.

Alle am Verkauf beteiligten Akteure hatten offensichtlich weder die für den deutschen Wohnungsmarkt neuen Geschäftsmodelle des antizyklischen Investierens der Finanzinvestoren bzw. der Private-Equity-Unternehmen (z. B. Pensionsfonds, Versicherungen, Investmentfonds bzw. Blackstone oder Cerberus) noch die nur langfristig wirksamen Prozesse der Stadtentwicklung bzw. des Wohnungsmarktes vor Augen. Während Finanzinvestoren vor allem Investitionsrenditen bspw. bei Wohnimmobilien (Aviva Group) bzw. bei erfolgreichem Börsengang Aktienrenditen ihres Börsenengagements im Auge hatten (Gagfah Group), ohne sich in das operative Tagesgeschäft einzumischen, erwarben die bis heute zwischenerwerbenden Private-Equity-Unternehmen bspw. in den Städten Kiel oder Wilhelmshaven das jeweilige Wohnungsunternehmen, um es eine befristete Zeit zu führen bzw. umzustrukturieren und dann mit möglichst hohem Gewinn weiterzuveräußern. Dieses Geschäftsmodell des Kaufens-Umstrukturierens-und-Verkaufens kann prinzipiell unabhängig von gegebenen Wohnungsmarktlagen und damit konkreten geographischen Räumen wie Stadtteilen, Städten oder Stadtregionen erfolgen. Mit dieser sehr geringen lokalen Verankerung neuer Investoren müssen auf Langfristigkeit und Nachhaltigkeit angelegte öffentliche Entwicklungsstrategien scheitern. Denn strategische Zielvorstellungen lassen sich vor allem in entwicklungsplanerischen Schwerpunktbereichen der Innenstadtentwicklung nur langfristig und mit verlässlichen Partnern umsetzen. Auch der wellenförmig verlaufende Entwicklungsprozess des Wohnungsmarktes (sogenannter Schweinezyklus), entsprechend dem der Markt auf Veränderungen von Angebot und Nachfrage mit einer zeitlichen Verzögerung reagiert, ist neben dem Neubau- auch auf dem Bestandswohnungsmarkt und den wachsenden Anbieterkreis der privatwirtschaftlich-professionell-gewerblichen Eigentümer (GdW 2012: 25) zu übertragen. Zum Zeitpunkt der Verkäufe waren sowohl Preise als auch Investitionen gering, Finanzinvestoren und Private-Equity-Unternehmen investierten somit antizyklisch und anfangs mit hohem Gewinn. Mit Ausnahme der Stadt Wilhelmshaven ziehen aktuell (2013) in den untersuchten Städten Wohnimmobilienpreise und teils Investitionen sowie Mieten kräftig an (siehe PWIB Wohnungs-Infobörse GmbH 2013). Damit ging nicht für alle aktuellen Endinvestoren ihre finanzwirtschaftlich orientierte Verwertungsstrategie auf, denn Gewinne aus Verkäufen und Mieteinnahmen bleiben gering bzw. ganz aus.

4 Kommunalen Handlungsrahmen nach dem Verkauf

Alle untersuchten Städte agierten wohnungspolitisch im Bereich des sozialen Wohnungsbaus nach dem Verkauf entsprechend eines Settings, welches ihnen landesseitig vorgege-

ben war. Während in den Bundesländern Schleswig-Holstein und Niedersachsen durch landeseigene Wohnraumfördergesetze kommunale Mitwirkungsrechte und Steuerungsmöglichkeiten im Bereich des Wohnungsneubaus und im Quartiersbestandskontext gestärkt worden waren, erfolgte durch den Freistaat Sachsen eine stark unterdurchschnittliche Landeswohnraumförderung. In Dresden wurde seit dem Jahr 2000 weder Mietwohnungsneubau öffentlich gefördert, noch gab es kommunale Förderbudgets wie in Kiel oder festgesetzte Fördergebiete für Geschosswohnungsbau wie in Osnabrück oder Wilhelmshaven.

4.1 Heterogenisierung von Verwertungsinteressen unter Akteuren der Wohnungswirtschaft und kommunale Reaktionen

Lokale Wohnungsmärkte waren in allen Städten neben ablaufenden demographischen und wirtschaftlichen Prozessen des Strukturwandels zusätzlich vor und nach dem Verkauf kommunalen Wohneigentums von intensiven Wechsels auf der Anbieterseite geprägt. Vor allem die Stadt Kiel war mit einer sehr intensiven Eigentümerdynamik konfrontiert, wie beispielhaft nachfolgende Abb. 5 zeigt. Nach Schätzungen des Vhw u. a. aus dem Jahr 2008 wechselte seit 1997 teils mehrfach etwa die Hälfte der Kieler Mietwohnungen ihren Eigentümer. Fünf Jahre später dürften diese Angaben (Vhw u. a. 2008: 21) längst veraltet sein.

Während sich die Muster der Nachfrage nur in sehr geringem Maße veränderten, zeigten sich insbesondere unter unternehmerischen Wohnraumanbietern starke Dynamiken in Form von Eigentümerwechseln und asset deals und eine damit in direktem Zusammenhang stehende Diversifizierung und Heterogenisierung von unternehmerischen Handlungsorientierungen.

Kommunen waren weiterhin mit einer stabil hohen Anzahl von Haushalten mit Transferleistungsbezug konfrontiert, deren Unterbringung sie finanziell zu sichern hatten. Aufgrund der fortschreitenden Alterung der Bevölkerung hätte zudem ein durch die einzelne Kommune gesteuerter, nachhaltiger Quartiersumbau bei einem stabilen bis wachsenden Bedarf an altengerechtem sowie preisgünstigem Wohnraum erfolgen müssen. In allen untersuchten Städten konnten Preissteigerungen im Marktsegment der kleineren sowie – mit Ausnahme der Stadt Dresden – von ihrer Ausstattung geringwertigen Wohnungen nachgewiesen werden. Durch den Verkauf erlitten alle Kommunen einen Verlust ihres direkten Einflusses auf Entwicklungsprozesse auf dem Wohnungsmarkt. Begrenzte finanzielle Ressourcen erschwerten ein Setzen positiver Anreize in Form des In-Aussicht-Stellens von Fördergeldern. Gleichzeitig war die einzelne Kommune nun im Bereich des Wohnens, aber auch der Bestandsquartiersentwicklung komplett auf die Zusammenarbeit mit privaten und genossenschaftlichen Akteuren angewiesen, um bspw. die staatliche Gewährleistungsaufgabe des Bereitstellens von 'bedarfsgerechten Wohnungsangeboten' abzusichern. Damit bewegt sich die einzelne Kommune sowohl auf dem Wohnungsbestandmarkt als auch im Bereich des Wohnungsneubaus immer im Spannungsfeld unterschiedlicher Interessen der Anbieter- und Nachfragerseite sowie dem Bestreben, eigene administrative Ziele umzusetzen.

Durch das Zersplittern lokaler Wohneigentümerschaft wurde eine Zusammenarbeit mit Akteuren der unternehmerischen Wohnungswirtschaft schwieriger. Zusätzlich erschwerten die heterogener werdenden Verwertungsinteressen und befristeten lokalen Engagements strategische Absprachen und gemeinsame Zielsetzungen im Bereich der Stadtentwicklung und der Stadterneuerung.

Insgesamt ist festzustellen, dass das kommunale Steuerungspotenzial für lokale Entwicklungsprozesse insbesondere durch den Markteintritt neuer Investoren geringer wurde. Hierbei gab es keineswegs ein Erkenntnisdefizit über lokale Investitionsnotwendigkeiten, sondern ein klares Umsetzungsdefizit. Durch die divergierenden Eigentümerinteressen – das Abschöpfen einer möglichst hohen Bewirtschaftungs- bzw. Vermietungsrendite – und der lokalen Notwendigkeit, Investitionen in energetische und demographiegerechte Umbaumaßnahmen zu tätigen, kommt es in allen untersuchten Städten durch die neuen Eigentümer zu einem Einfrieren investiver Tätigkeiten und einem ‘Halten’ und ‘Abcashaen’ der Wohnungsbestände. Sofern keine räumlich zusammenhängenden Wohnungspakete und damit ein räumlich kompakter Wohnungsbestand im Quartierskontext erworben wurde, gab es keinerlei unternehmerischen Anspruch, stadtteilgestaltend aktiv zu werden. Dieses geringe investive Engagement außerhalb des Kerngeschäfts führt in allen untersuchten Städten zu weiter wachsenden sozialräumlichen Segregationsprozessen in den durch die Kommune veräußerten Wohnungsbeständen.

Überraschend konnten gleichzeitig bei keinem der langjährig am lokalen Wohnungsmarkt agierenden Akteure der unternehmerischen Wohnungswirtschaft – egal ob Genossenschaften oder private ‘traditionelle’ Wohnungsunternehmen – Veränderungen der wohnungswirtschaftlichen Handlungsorientierung durch den Markteintritt von ‘neuen Investoren’ unmittelbar nachgewiesen werden. Vor allem Genossenschaften tendierten ‘im Schatten der Heuschrecke’ dazu, wettbewerbliche Vorteile aus der ‘neuen Konkurrenz’ ziehen zu wollen. Im Gegensatz zur unternehmerischen Marktstrategie veränderten sich teilweise kommunikative Handlungsorientierungen unter bzw. zwischen einzelnen Marktkonkurrenten.

Auf allen Märkten nahm die Akteurvielfalt unter den unternehmerischen Vermietern durch den Markteintritt neuer Investoren und Verwalter zu. Der vorhandene Wohnungsbestand blieb dagegen unverändert.

Zum Zeitpunkt der Veräußerung bewirtschafteten die kommunale Kieler Wohnungsbaugesellschaft (KWG mbH) 11,9 %, die Osnabrücker Wohnungsbaugesellschaft (OWG mbH) 7,5 %, die Wilhelmshavener Wohnungsbaugesellschaft JADE GmbH 19,3 % sowie die Woba Dresden GmbH 19,0 % des gesamten Mietwohnungsbestandes der jeweiligen Stadt (siehe Abb. 6). Wenngleich keines der Wohnungsunternehmen eine aus gesamtstädtischer Perspektive marktbeherrschende Stellung inne hatte, so waren die untersuchten Wohnungsunternehmen der neuen Akteure dennoch in einzelnen Stadtteilen der Städte Dresden, Kiel und Wilhelmshaven aufgrund ihrer räumlichen Kompaktheit stark stadtteil- bzw. quartiersprägend. Wie aus nachfolgender Abbildung aber auch hervorgeht, waren und

bleiben kleine ‘Amateur’- bzw. unbekannte Vermieter auch nach der Veräußerung die größte Anbietergruppe am Markt.

	Stadt Dresden (2009)		Stadt Kiel (2010)		Stadt Osnabrück (2009)		Stadt Wilhelmshaven (2009)	
	WE (gerundet)	Anteil WE am Gesamt- bestand in %	WE	Anteil WE am Gesamt- bestand in %	WE	Anteil WE am Gesamt- bestand in %	WE	Anteil WE am Gesamt- bestand in %
Wohnraum (WE)	292.400		133.100		85.300		47.300	
davon Bestand an selbst genutzten Wohneigentum	40.900	14,0	53.200	40,0	38.400	45,0	13.800	29,2
davon Bestand an Mietwohnungen	251.500	86,0	79.800	60,0	46.900	55,0	33.500	70,8
darunter <u>institutionell</u> verwalteter Mietwohnungsbestand	107.000	36,6	31.300	23,5	9.100	10,7	14.200	30,0
darunter sonstige/ unbekannte Vermieter	144.500	49,4	48.500	36,4	37.800	44,3	19.300	40,8
Multi-Akteur-Konstellationen des Mietwohnungsmarktes (WE-Anteil am Mietmarkt in %)								
Anteil kommunales Portfolio an Mietwohnungsmarkt zum Verkaufszeitpunkt	19,0 %		11,9 %		7,5 %		19,3 %	

Abb. 6: Überblick Wohnungsangebot der untersuchten Städte; Quelle: eigene Darstellung

4.2 Instrumente zum Erreichen stadtentwicklungs- und wohnungspolitischer Ziele

Wohnungspolitik unter wirtschaftlichen und demographischen Schrumpfungs- und Stagnationsbedingungen sowie sozialräumlichen Polarisierungstendenzen stellt eine zunehmend belastende, wenig steuerbare Herausforderung für Kommunen dar. Die sich daraus ergebenden neuen Anforderungen an Aufgaben der kommunalen Wohnungspolitik werden durch Kort-Weiher (2011: 656 f.) u. a. in Aktivitäten kommunaler Wohnungsmarktbeobachtung, dem Erstellen von Wohnraumkonzepten sowie in einem steigenden verwaltungsinternen Bedarf an integrierten Handlungsansätzen und Koordinierungstätigkeiten gesehen. So müssen bspw. benachteiligte Stadtteile und Quartiere bei sinkenden finanziellen Ressourcen stabilisiert werden, um kleinräumige soziale Segregationsprozesse zu vermeiden. Vor allem auf stagnierenden und schrumpfenden Märkten bedarf es dabei nach Kiepe (2006: 741) jedoch eines hohen „Maß[es] an Überzeugungsarbeit bei den Investoren“. Nur wenn sich ein finanzielles Engagement „langfristig für die Investoren rechnet“, erscheinen kommunale wohnungs- und stadtentwicklungspolitische Zielsetzungen umsetzbar. Dieser Antagonismus ist bei einem kurzfristigen Engagement kaum zu lösen.

Prozesse des Strukturwandels können damit einerseits ein steigendes Interesse an kollektiver Zusammenarbeit zwischen öffentlicher und privater Hand im Bereich des Wohnungsmarktes befördern, andererseits aber auch Trittbrettfahrer auf den Plan rufen. Diese profitieren sowohl im Rahmen des Stadtumbaus von Abriss- oder Umbaumaßnahmen Dritter, indem sie neue Mieter aus rückgebauten Gebäuden gewinnen und so „am allgemeinen Nutzen teilhaben ohne eigene Kosten und Risiken tragen zu müssen“ (Kabisch/Bernt/Peter 2004: 62). Vorstellbar ist jedoch auch, dass Imagegewinne auf Quartiersebene durch Modernisierungsmaßnahmen anderer gegeben sind, eine verstärkte Zuwanderung ins Gebiet erfolgt und damit auch das Interesse für die eigenen Wohnungsbestände steigt ohne das selbst eigene Investitionskosten angefallen wären (Just/Voigtländer 2011: 665). Nach den Überlegungen von Hahne (2010) und Riecke (2008) können durch öffentliche Anreize oder informatorischen Austausch wechselseitige Vorteile und damit Win-Win-Situationen herbeigeführt werden. Bernt (2010: 14) dagegen dämpft diese Euphorie indem er warnt: „Die Beschwörung umfassender Kooperationen [...] garantiert nicht deren Verwirklichung.“

Insgesamt obliegt es der einzelnen Kommune als gesamtstädtischem Steuerer, wohnungswirtschaftliche Interessen auf der einen und stadtentwicklungs- sowie wohnungspolitische Interessen auf der anderen Seite für eine lokal nachhaltige Entwicklung zusammenzubringen und Akteure für eine kollektive Beteiligung an Problemlösungen in Zeiten der Globalisierung und des Strukturwandels zu gewinnen. In diesem Zusammenhang arbeiteten die untersuchten Kommunen mit ähnlichen Leitbildern wie das der kompakten und durchmischten Stadt, oder mit strategischen Konzepten für eine soziale, familien-/generationenfreundliche, nachhaltige Stadt.

Allen befragten Akteuren war bewusst, dass Prozesse des Strukturwandels neue Angebote erfordern sowie neue Anforderungen an Wohnräume und Wohnumfelder aufweisen. Es galt somit, neue wohnungswirtschaftliche, wohnungs- (Gatzweiler u. a. 2006: 13 ff.; BBR 2004: 51 ff.) und stadtentwicklungspolitische Handlungsansätze zu konzipieren. Wohnungsunternehmen wie Kommunen standen – theoretisch – vor der Notwendigkeit, angemessene Instandhaltungsmaßnahmen abzusichern sowie umfängliche Umgestaltungsmaßnahmen auf Quartiersebene zu initiieren.

Speziell die Wohnungswirtschaft war gefordert, einen bedarfsgerechten Umbau von Wohnquartieren einzuleiten und gleichzeitig offenen Fragen der langfristigen Refinanzierbarkeit von Maßnahmen gerecht zu werden. Strategien der Modernisierung, des Umbaus sowie altengerechte Anpassungsmaßnahmen, aber auch Stilllegung und Abriss von nicht mehr nachgefragten Beständen waren mit fiskalischen und Koordinierungskosten für den einzelnen Anbieter verbunden (Doehler-Behzadi u. a. 2005: 72; Van Wezemael 2005: 72). Das Erzielen von langfristigen wohnungswirtschaftlichen Gewinnen wurde nach Aussage befragter wohnungswirtschaftlicher Experten u. a. in Wilhelmshaven und Kiel ungewisser.

Allen Kommunen stand für die Bereiche der Stadtentwicklung und der Wohnraumversorgung ein umfängliches Lenkungsinstrumentarium zur Verfügung, um auf lokal ablaufende Prozesse Einfluss nehmen zu können (siehe detaillierte Ausführungen Kaufmann 2013: 63 ff.). Alle formellen und informellen Instrumente hatten zum Ziel, eine öffentliche Steuerung von Stadtentwicklungs- und Wohnungsmarktprozessen im Rahmen einer integrierten Stadtentwicklung zu ermöglichen und auf das lokale Handeln von Akteuren im Sinne gesamtstädtischer Ziele einzuwirken. So kamen leistungspolitische (z. B. bedarfsgerechte Ausweisung der Kosten der Unterkunft, direkte und indirekte Wohnraumfördermaßnahmen), ordnungspolitische (wie z. B. Städtebauliche Sanierungsmaßnahmen in Fördergebieten oder Städtebauliche Verträge), aber auch stadtentwicklungspolitische Instrumente (unterschiedlichste informelle Beteiligungsverfahren, Erarbeitung von integrierten Entwicklungskonzepten und sektoralen Fachkonzepten) im Rahmen der Einflussmöglichkeit der kommunal-administrativen Ebene zum Einsatz. Trotz der Vielfalt vermochte keines der Instrumente bei rechtskonformen Verhalten der Marktakteure gesamtstädtisch erwünschte Ziele gegen den Willen von Investoren (eine Ausnahme bilden investive Maßnahmen in Sanierungsgebieten) durchzusetzen.

Alle untersuchten Städte verfolgten weiterhin mit Hilfe traditioneller Instrumente wie baugesetzlich definierten städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen Entwicklungsprozesse auf Quartiersebene zu stimulieren. Sie hatten jedoch insbesondere für die Einbindung neuer Investoren in Prozesse der Stadtentwicklung keine Relevanz. Fördergebietsskulissen überschneiden sich gar nicht oder nur punktuell mit Kernbeständen der 'neuen Eigentümer' wie der Gagfah Group in Osnabrück oder der Oxford Properties Group in Wilhelmshaven. Nur in Dresden und Kiel überschneidet sich das städtebauliche Fördergebiet der Sozialen Stadt auch mit Beständen der Aviva Group bzw. der Gagfah Group. Wenngleich sich hier die beiden wohnungswirtschaftlichen Akteure teilweise in ent-

standene Quartiersnetzwerke und durch lokale Sponsoringmaßnahmen imageaufwertend einbrachten, kam es zu keinem nennenswerten investiven Mitteleinsatz im eigenen Wohnungsbestand.

Mit Ausnahme der Stadt Dresden wurden zudem in keiner der Untersuchungsstädte in Wohnquartieren Stadtumbaumaßnahmen nach §§ 171a ff. BauGB realisiert. Damit erfolgten weder eine Anpassung von Siedlungsstrukturen noch Maßnahmen der Umnutzung bzw. Rückbaumaßnahmen mit Hilfe des Städtebaurechts bzw. öffentlich geförderter Maßnahmen. Anders sah die Situation in Dresden aus. Der Kaufvertrag band die Gagfah Group, über 3.500 Wohnungen ihres Bestandes zurückzubauen. Seit Vertragsabschluss im Jahr 2006 war zwischenzeitlich aus einem Mieter- ein Vermietermarkt mit insbesondere im preisgünstigen Mietsegment tendenziell knapper werdendem Wohnraum geworden. Die durch die Gagfah Group punktuell realisierten Zwangsräumungen führten zwar zu öffentlichen Protesten der Bürgerschaft und der Verkaufsgegner, Entscheidungsträger der öffentlichen Verwaltung und wohnungswirtschaftliche Konkurrenten verhielten sich dagegen ruhig. Dank der Gagfah Group konnten so städtebaulich als verzichtbar bezeichnete Plattenbauten mit öffentlichen Fördergeldern geschliffen bzw. Wohnungsbestände konkurrierender Vermieter mit einstigen Gagfah-Mietern belegt werden. Für den eigenen Imageschaden hatte der Finanzinvestor Gagfah Group aufzukommen.

Für alle untersuchten Kommunen galten die Absicherung der Versorgung einkommensschwacher Haushalte mit Wohnraum im Bestand und das abstrakte Credo einer Innen- vor Außenentwicklung als strategisches Ziel. Die im Rahmen des interkommunalen Wettbewerbes ungebremste Angebotsplanung für das Gewinnen neuer Haushalte führte indes nicht immer zu einer konkreten Umsetzung insbesondere des letzten Zieles. Es zeigt sich, dass konkret umgesetzte kommunale Stadtentwicklungsstrategien insbesondere im Neubaubereich vorangetrieben wurden, während teilweise – einen Extremfall stellt der Stadtteil Fedderwardergroden in Wilhelmshaven dar – Stadtteile aufgrund der Investitionsstrategie neuer Investoren durch die öffentliche Hand beinahe aufgegeben worden waren.

4.3 Stadtentwicklungspolitische Instrumente als weiche Steuerungsinstrumente

Im untersuchten Zeitraum ab 1999 entwickelten die Städte Kiel, Osnabrück, Wilhelmshaven und Dresden unterschiedlichste strategieorientierte Planungsinstrumente (siehe Abb. 7). Als informelle und gleichzeitig strategische Instrumente zur Gestaltung von Quartieren erfuhren vor allem strategische Konzepterarbeitungen einen großen Bedeutungszuwachs. Sie ergänzten formelle Steuerungsinstrumente und gewannen für die strategische Handlungsorientierung der einzelnen Kommune eine wachsende Bedeutung.

Als zentraler exogener Grund für neue strategische Handlungserfordernisse können in allen Städten sich verstärkende Prozesse des Strukturwandels benannt werden. Alle Städte reagierten somit auf Entwicklungen, deren Ursachen wenig beeinflussbar und für deren

Steuerung nur begrenzt rechtliche und finanzielle Mittel zur Verfügung standen.⁶ Als exogene Entwicklungsimpulse für die Erarbeitung neuer und die Konkretisierung bestehender Stadtentwicklungs- und Wohnungsmarktstrategien wurde zusätzlich ein In-Aussicht-Stellen von Fördergeldern ermittelt. So war die Vergabe von Fördergeldern für Kommunen in Schleswig-Holstein im Bereich Städtebau seit dem Jahr 2006, im Bereich des Wohnungsmarktes seit 2009, an das Vorliegen formeller oder informeller städtebaulicher Planungen bzw. übergeordneter Konzepte gebunden. Auch die in den niedersächsischen Kommunen Osnabrück und Wilhelmshaven erarbeiteten Konzepte, wie der 'Endbericht Gesamtstädtischer Zukunftsdialog Stadtumbau Wilhelmshaven' (2005), folgten – nicht nur, aber auch – einer gewissen Logik der öffentlichen Anreize durch Fördermittelvergaben. Das sächsische Dresden war auf das Vorliegen eines Integrierten Stadtentwicklungskonzeptes bei der Fördermittelakquise im Bereich der Stadtentwicklung angewiesen.

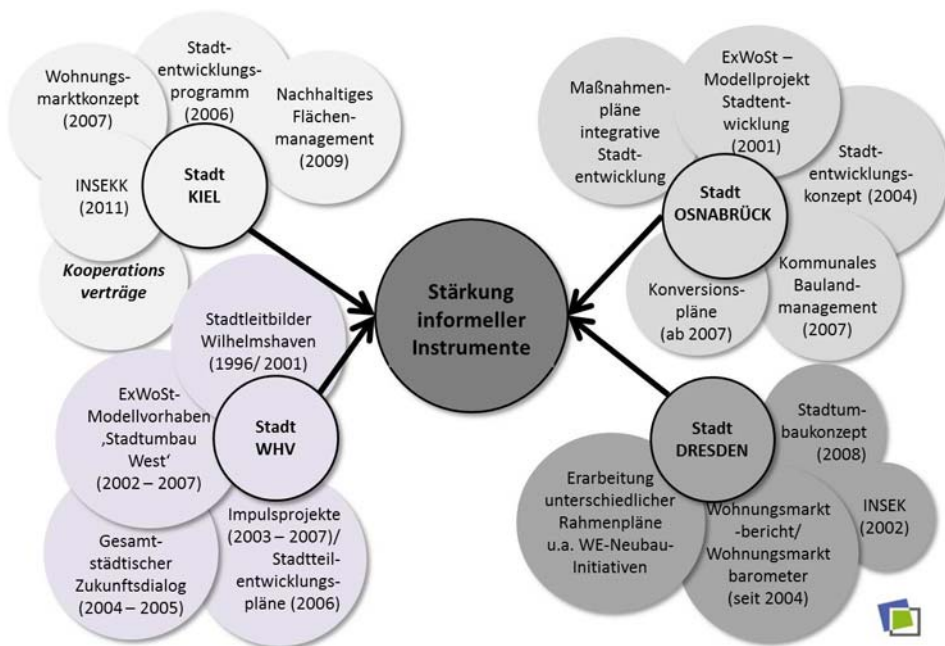


Abb. 7: Informelle Stadtentwicklungsinstrumente; Quelle: eigene Darstellung

Insgesamt kann festgestellt werden, dass in keiner der untersuchten Städte der Verkauf kommunalen Wohneigentums als Auslöser für die Erarbeitung strategischer Konzepte gegeben war. Zeitliche Parallelitäten waren zufällig, inhaltliche Bezüge zum Verkauf und dessen mögliche Auswirkungen für Prozesse der Stadtentwicklung und des Wohnungsmarktes nicht gegeben.

Erarbeitungsstimuli für strategische Planungsinstrumente	Stadt Kiel	Stadt Osnabrück	Stadt Wilhelmshaven	Stadt Dresden
<u>exogene Handlungserfordernisse</u>				
In-Aussicht-Stellen von Fördergeldern	X	X	X	X
zentrale Bedeutung für strategische Orientierung: Strukturwandelprozesse	X	X	X	X
<u>endogene Handlungserfordernisse</u>				
prinzipielles, neues Planungs- und Handlungsverständnis	X	X	X	X
Kernstadt-Umland-Kontinuum: Kommunal-strategisches Abgrenzen	–	X	–	–
initiale Initiative durch ‚andere Akteure‘	–	–	X	–
veränderte Wohnungsmarktlage	(X)	–	–	–
Verkauf kommunaler Wohnungsbestand/ Marktauftritt ‚neuer Akteure‘	–	–	–	–

Abb. 8: Gründe für die Erarbeitung von und Arbeit mit strategischen Stadtentwicklungsinstrumenten (grauer Rahmen: Nachweis in Untersuchungsstädten im Zusammenhang mit Verkauf); Quelle: eigene Darstellung

Die Intensivierung der strategischen Planungsarbeit wurde durch konzeptionelles, kommunikatives und weniger investives kommunales Engagement vorangebracht. Stimuli der Erarbeitung und Anwendung waren jeweils sowohl endogene und als auch exogene Entwicklungsimpulse (siehe Überblick Tab. 8).

Übergeordnetes Ziel der Konzepte war es jeweils, bei geringer werdenden finanziellen Handlungsspielräumen eine integrierte Weiterentwicklung der Stadt unter sich wandelnden Rahmenbedingungen zu ermöglichen. Mit Hilfe unterschiedlich praktizierter Formen der Beteiligung wurden zur Erarbeitung der Konzepte – und damit in die Strategieentwicklung – größtenteils Akteure des Wohnungsmarktes eingebunden. Dadurch sollten einerseits ein gemeinsames Problemverständnis erarbeitet, aber u. a. auch zentrale Akteure des Wohnungsmarktes als ‚Macher‘ für die praktische Umsetzung strategischer Ziele gewonnen werden.

Das konkrete kommunale Vorgehen war in den einzelnen Städten unterschiedlich ausgeprägt. Insgesamt kann jedoch festgestellt werden, dass es seitens der einzelnen Kommune zu einer Stabilisierung, teils aber auch zu einer Ausweitung von thematischen und strategischen Interessensbereichen kam. Der konkrete kommunale Einflussbereich in spezifischen Interessensbereichen – insbesondere auf dem Bestandswohnungsmarkt – war indes rückgängig.

Durch die tatsächliche Anlage einzelner Beteiligungsprozesse war damit unabhängig von lokal gegebenen Akteurkonstellationen und der prinzipiellen Kooperationsbereitschaft

einzelner Akteure bereits eine gewisse Entwicklungsrichtung vorgegeben, die tendenziell zu kollektiven Erfolgen bzw. zu kommunalen Misserfolgen führen musste. Obwohl in allen Kommunen verfügbar, nutzte in ihrem strategischen Agieren nur die Stadt Kiel umfassend und konsequent erarbeitete stadtentwicklungspolitische Instrumente in Bestandsquartieren. In Dresden steht die Erarbeitung eines Integrierten Wohnkonzeptes bis heute aus. Im Rahmen der strategisch-konzeptionellen Arbeit der Stadt Wilhelmshaven (ExWoSt-Modellvorhaben) erfolgte zwar eine kollektiv erarbeitete Schwerpunktsetzung von Entwicklungs-, Gestaltungs- und Umbaumaßnahmen im Bestand, um das eigentliche Umsetzen von Maßnahmen kümmerte sich die Kommune jedoch nicht mehr.

Vor allem in der Stadt Osnabrück wurden durch die Stadt erarbeitete Konzepte von wohnungswirtschaftlichen Akteuren auf dem Bestandswohnungsmarkt schlichtweg ignoriert. Wohnungsgenossenschaften, private Wohnungsunternehmen und die private Beteiligungsgesellschaft Gagfah Group wurden durch die Stadt weder in ausreichendem Maße bei der Erarbeitung eingebunden, noch wurden ihnen durch die Stadt Förderanreize offeriert. Neue wie alte Akteure der unternehmerischen Wohnungswirtschaft folgten bei ihren Bewirtschaftungsstrategien damit ausschließlich eigenen wohnungswirtschaftlichen Kalkülen. Eine Integration in gesamtstädtische strategische Entwicklungsüberlegungen erfolgte nicht.

Eine demographiegerechte und energetische Aufwertung von Wohnquartieren, die Sicherung preiswerten Wohnraumes sowie die Einflussnahme auf soziale Segregationsprozesse waren in allen Städten zentrale strategische Ziele, die nur als Gemeinschaftsaufgabe zwischen öffentlicher Hand und privaten bzw. institutionellen Akteuren zu bewältigen waren. Diese Ziele bzw. politisch-konzeptionellen Forderungen erfolgten, wenn überhaupt, mit geringer Mittelausstattung. Insbesondere renditeorientierte Immobilieneigentümer hatten hier kein Interesse, lokale Initiativen zu unterstützen.

Teilweise durchgeführte Maßnahmen der Wohnungsmarktbeobachtung und die öffentliche Berichterstattung führten ausschließlich zu neuen, teils öffentlichen Kenntnisständen – u. a. über die neuen Eigentümer des einstigen kommunalen Wohnungsbestandes. Kommunale Interventions- und Gestaltungsmöglichkeiten waren hier nicht gegeben. Während Kosten der Unterkunft entsprechend der Bedarfe durch die Kommune an vermietende Akteure entrichtet wurden, nahm die Zahl der Belegungsrechte zur Wohnraumversorgung einkommensschwacher Haushalte in allen Kommunen ab. In allen Städten fiel auf, dass insbesondere neue Investoren große Anteile von Personen mit öffentlichem Transferbezug zu ihren Mietern zählten. So wurde bspw. in der Stadt Dresden der belegungsgebundene Wohnungsstock bei der Gagfah Group von einst vertraglich gebundenen 8.000 Wohnungen zeitlich befristet auf 10.000 Einheiten erhöht. Verallgemeinerbare Folgen in Kiel, Osnabrück und Wilhelmshaven sowie speziell in der Stadt Dresden sind so insbesondere in den Kerngebieten der neuen Investoren wachsende sozialräumliche Segregationsprobleme.

5 Kommunale Strategien nach dem Verkauf

Nüchtern kann festgestellt werden, dass keine neuen formellen oder informellen Steuerungsformen und damit Strategien der Kommune ermittelt werden konnten, die zu einer integrierten Bearbeitung von Problemen auf Quartiersebene im Zusammenhang mit den neuen Eigentümern führten. Die durchaus gegebenen neuen Handlungserfordernisse, die sich durch das sehr geringe bzw. nicht vorhandene Interesse der neuen Eigentümer an investiven Maßnahmen der Stadtentwicklung bzw. der Stadterneuerung ergaben, konnten durch die Kommune zwar nicht abgedeckt werden, wurden aber bestmöglich ignoriert.

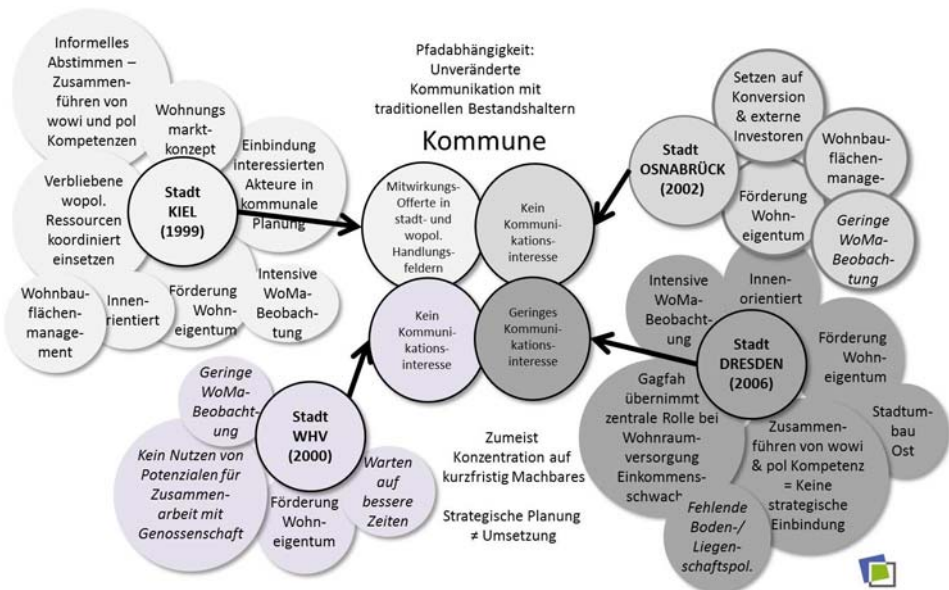


Abb. 9: Aktuelle kommunale Strategien im Zusammenhang mit Stadtentwicklungs- und Wohnungsmarktprozessen; Quelle: eigene Darstellung

Insgesamt zeigte sich, dass quartiersbezogene Entwicklungsimpulse privater und institutioneller Akteure ausschließlich durch investives Engagement der Kommune selbst oder durch öffentliche finanzielle Anreize induziert werden konnten. Doch auch öffentliche Fördergelder im Rahmen der Stadterneuerung wurden knapper und reichten häufig nicht aus, um Kooperationsprozesse voranzubringen. Ein Ausweichen auf neue, unverbrauchte Flächen, teilweise auch die Revitalisierung von Brachflächen im Zusammenhang mit der Förderung von selbstgenutztem Wohneigentum, war beobachtbar.

In den Städten Kiel und Wilhelmshaven (zeitlich befristet) konnten Anreize durch vertrauensvolle Kommunikations- und Austauschbeziehungen zwischen Stadt und kooperationsbereiten Akteuren der unternehmerischen Wohnungswirtschaft in Bestands-

quartieren nachgewiesen werden. Insbesondere Vertrauensbildung, transparente Informationspolitik und eine nachfragerfreundliche Verwaltungsarbeit, eine Flexibilisierung von Vorschriften oder aber gezielte Beratungstätigkeit für Investoren im Bestand wurden ausschließlich durch die Stadt Kiel konsequent verfolgt. Das Leitmotiv des Handelns lautete hier ‘Es geht nur gemeinsam’ (siehe nachfolgende Abb.). Dieser ‘Tauschhandel’ zwischen öffentlichen und privaten Akteuren bot zumindest die Chance, mögliche Gegenleistungen in Form eines verstärkten Interesses an Zusammenarbeit und Beteiligung und damit ggf. ein verstärktes individuelles Interesse an Inwertsetzungsmaßnahmen unter ‘traditionellen’ wie neuen Akteuren der unternehmerischen Wohnungswirtschaft zu initiieren.

Insgesamt konnten – nicht ausschließlich bedingt durch den Markteintritt neuer Investoren, jedoch aufgrund des Mangels an kooperationsbereiten wohnungswirtschaftlichen Partnern – alle Kommunen ihre strategischen Handlungsansätze auf Quartiersebene zunehmend schwerer umsetzen. Darin unterschieden sich weder die Stadt Wilhelmshaven ‘Wir haben unser Bestes getan’ noch die Städte Kiel, Osnabrück oder Dresden, letztere mit ihrem Leitsatz ‘Wir haben alles richtig gemacht’ von den jeweils anderen Städten.

Insbesondere in Quartieren, in welchen der kooperationsbereite kommunale Partner durch einen stark renditeorientierten Akteur ohne lokales Interesse (z. B. Wilhelmshaven) ersetzt worden war, widersprachen finanzwirtschaftliche Verwertungslogiken der neuen Investoren häufig lokalen Inwertsetzungsvorstellungen. So mussten alle Kommunen im Zusammenhang mit dem Markteintritt neuer Investoren lernen, dass eine gute strategische Planung keineswegs ein Interesse zur Umsetzung oder ein verändertes bzw. erhöhtes investives Engagement zur Folge hatte. Investive Kooperationsbereitschaft erforderte das Einverständnis des fernen Eigentümers bzw. vorhandene investive Mittel im jährlich zur Verfügung stehenden lokalen Unterhaltungsetat. Lokalen Verwaltern, Geschäftsführern oder Assetmanagern waren damit die Hände auch dann gebunden, wenn aus wohnungswirtschaftlicher Sicht Investitionen durchaus lohnend gewesen wären und langfristige Wertsteigerungen auf Quartiersebene durch Ausbau öffentlicher Infrastrukturen und Attraktivitätssteigerung öffentlicher Räume erfolgt wären. Fundierte öffentliche Konzepte liefen so ins Leere, denn ihre Umsetzung beruhte größtenteils auf einer freiwilligen Zusammenarbeit bzw. kollektiven Bearbeitung.

Die Städte Osnabrück, Wilhelmshaven aber auch Dresden konzentrierten sich deshalb verstärkt auf ‘Machbares’ oder auf andere strategische Schwerpunktaufgaben.

Das zunehmend begrenzte öffentliche Budget zwang die einzelne Kommune geradezu, verstärkt private Verantwortung und Beteiligung einzufordern. Diese Erkenntnis war jedoch ausschließlich in der Stadt Kiel im praktischen Verwaltungshandeln nachweisbar. Kiel suchte als umfassender Netzwerker (siehe Abb. 10) unter sowohl traditionellen Bestandhaltern als auch unter strategischen und Finanzinvestoren Akteure für mögliche gemeinsame Zielumsetzungen. Diese Aktivität unterschied die Stadt auf Quartiersebene stark von den anderen Vergleichsstädten. So zeigte sich, dass Osnabrück seinen strategischen

Handlungsschwerpunkt stark auf Prozesse der Revitalisierung einer großen städtischen Konversionsfläche richtete, hierfür personelle und finanzielle Kapazitäten als visionärer Steuerer bündelte. Prozesse auf dem Bestandswohnungsmarkt jedoch Marktprozessen überließ. Ein ähnliches strategisches Vorgehen zeigte die Stadt Wilhelmshaven. Sie reagierte ohne nachvollziehbare kommunale Gesamtstrategie situativ auf Entwicklungsprozesse am Wohnungsmarkt. Nach einer umfassenden Phase der Akteurbeteiligung in den Nullerjahren wartete man nun auf bessere Zeiten und hoffte auf Zuzüge aus dem Ruhrgebiet. Auch die Stadt Dresden beobachtete zwar genau das Marktgeschehen, brachte sich proaktiv im Gesamtzusammenhang einer wachsenden Stadt in innovative Stadtentwicklungsprozesse durch umfassende Rahmenplanungen ein, sah aber erst im Jahre 2011 die Notwendigkeit, sich als gesamtstädtischer Kommunikationspartner auf dem Bestandswohnungsmarkt im Rahmen eines Runden Tisches Wohnen einzubringen. Alle Kommunen trafen auf Eigentümer einst kommunaler Wohnungsbestände, die teilweise für Kommunikationsangebote offen waren, jegliche investive Selbstverpflichtung jedoch ablehnten.

	Stadt Kiel 'Realist'	Stadt Osnabrück 'Ignorierender Visionär'	Stadt Wilhelmshaven 'Träumer'	Stadt Dresden 'Ignorierender Realist'
Interpretation der Realität	- wachsende Stadt - wachsende Akteurviefalt	- wachsende Stadt - Chance der Entwicklung der Konversionsflächen	- trotz Schrumpfung, Chance auf Wachstum	- wachsende Stadt - wachsende Akteurviefalt
Handlungsleitende Motive/ Handlungsziele	- Stadt als Steuerer - wachsende Anstrengungen der Steuerung - Wachstum stadtverträglich verteilen - Akzeptanz der Akteurviefalt = kollektives Problembewusstsein durch Koordination von sozialen/ baulichen Entwicklungsprozessen im Bestand 'Es geht nur gemeinsam'	- Stadt als proaktiv-visionärer Steuerer - Prioritätensetzen: keine Steuerung auf Bestandsmarkt nötig - neue Einwohner/ Investoren an Stadt binden - Konzentrationen auf städtische Teilräume und strategischen Schwerpunkt (Konversion) 'Wir schaffen das'	- Stadt als Gesteuerter - keine Steuerung auf Bestandsmarkt nötig - mit bestehenden Konzepten arbeiten - neue Einwohner/ Investoren an Stadt binden - Konzentrationen auf städtische Teilräume 'Wir haben unser Bestes getan'	- Stadt als selektiver Steuerer in ausgewählten städtischen Teilräumen mit Entwicklungsbedarf - Selbstorganisierter Neu- und Bestandswohnungsmarkt 'Wir haben alles richtig gemacht'
Kommune als Netzwerker	- sektorale, lokale und themenübergreifende Netzwerkbildung	- intensive Netzwerkbildung ausschließlich im Rahmen der Konversion	- temporäre sektorale Netzwerkbildung	- seit 2011 Runder Tisch 'Wohnen'
Kooperationstyp	Umfassender Netzwerker: Intensive Einbindung von Akteuren des Wohnungsmarktes in strat. Planungsprozesse	Selektiver Netzwerker: - Intensive Einbindung potenzieller Investoren in strat. Planungsprozesse im Konversionsbereich	Temporärer Netzwerker: Temporäre Einbindung von Akteuren des Wohnungsmarktes in strat. Planungsprozesse	Neuer Netzwerker: - offenes Angebot für institutionelle Wohnungswirtschaft und Verwaltung

Abb. 10: Handlungsorientierungen der Kommunen und der aktuellen Bestandhalter einst kommunaler Wohnungsbestände; Quelle: eigene Darstellung

6 Fazit

Insgesamt ist festzustellen, dass sich die langfristigen Folgen der einzelnen Verkaufsentscheidungen in allen Städten bereits heute andeuten. Das Engagement privater Käufer kommunaler Wohnungsbestände führte keineswegs zu einer Verbesserung der lokalen Versorgungssituation, Instandsetzungsinitiativen oder einer marktgerechteren Bewirtschaftung.

tung. Die untersuchten Kommunen stehen vielmehr den neuen, stärker finanzwirtschaftlich als wohnungswirtschaftlich orientierten Akteuren im Quartierskontext tendenziell hilflos gegenüber. Kommunen haben diesen neuen, vornehmlich auf das Erwirtschaften von transnational vorgegebenen Renditen basierenden Strategien durch rechtliche Regularien und Instrumente aktuell wenig entgegenzusetzen.

Über Jahrzehnte hinweg selbstverständliche Handlungslogiken des materiellen Werterhalts und der Wertsteigerung des Wohnungsbestandes lassen sich im Eigentum der Finanzinvestoren nur noch punktuell abbilden. Ein mittel- bis langfristig unter dem Werterhalt stattfindendes investives Engagement ist nicht nur für den einzelnen Bewohner, sondern für das ganze Quartier problematisch. Kommunale Interventionsspielräume sind an dieser Stelle stark begrenzt bzw. wenn keine Gefahr für Leib und Leben gegeben ist, nicht vorhanden. Wachsende mietrechtliche Streitigkeiten fallen aufgrund privatrechtlich geschlossener Verträge nicht in den Zuständigkeitsbereich der Kommune, die ausschließlich im Rahmen des öffentlichen Rechts agiert.

Eindrucksvoll ist die geringer werdende lokale Verankerung, aber auch die geringer werdende lokale Verantwortung, am Beispiel des Quartiers Dresden-Gorbitz sichtbar. Hier agiert eine lokal verankerte, seit Jahrzehnten intensiv investierende Wohnungsbaugenossenschaft mit der Gagfah Group und neuen institutionellen Erwerbern von veräußerten Teilportfolien in enger Nachbarschaft. Wohnungsbestand und Wohnungsumfeld wurden zur gleichen Zeit errichtet und gestaltet. Eine geringe Pflege der Außenanlagen, Tendenzen der Vermüllung und Investitionsdefizite stehen hier einem integrierten wohnungswirtschaftlich-quartiersbezogenem Bewirtschaftungsansatz gegenüber – bei vergleichbar eingeforderten Mietentgelten.

Obwohl die neuen, durchaus kapitalstarken Investoren Eigentümer von immobilien Kapitalanlagen geworden sind, agieren sie wie Akteure einer Footloose Industry, die wenig Interesse an lokalen Entwicklungen, längerfristigen Bindungen und Vereinbarungen haben. Sie sind Bewirtschafter auf Zeit.

In allen untersuchten Städten, die ihren kompletten kommunalen Wohnungsbestand veräußert haben, ist indes klar, dass der mit der Veräußerung kurzfristig erworbene finanzielle Handlungsspielraum langfristig die einzelne Kommune teuer zu stehen kommt. Dies betrifft aktuell die Wohnsituation und Wohnraumversorgung einkommensschwächerer Haushalte. Immer wieder werden durch die öffentliche Medienberichterstattung problematische Situationen aufgegriffen. Weniger im Bewusstsein der Öffentlichkeit sind dagegen die langfristig wirkenden Belange einer nachhaltigen Stadt- und Quartiersentwicklung. Die sozial- und stadtentwicklungspolitischen Handlungsmöglichkeiten in ausgewählten Quartieren wurden durch die Veräußerung kommunalen Wohneigentums nachhaltig und massiv geschwächt. Die sich für die Kommune ergebende Abhängigkeit vom unternehmerischen Willen der Zusammenarbeit ist unabhängig von der lokalen Marktsituation auf schrumpfenden, stagnierenden oder wachsenden Märkten gegeben. Die daraus resultierende 'Verantwortungslücke' zwischen finanzwirtschaftlich motiviertem Agieren lokaler Verwal-

ter und wohnungswirtschaftlich wahrnehmbarem Handeln wird aktuell in allen Städten durch das Versorgen von Haushalten mit tendenziellen Marktzugangsschwierigkeiten stillschweigend akzeptiert. Langfristig dürften stark divergierende Interessenlagen zwischen Kommune und neuem Eigentümer zu neuem Sprengstoff führen. Im Jahr 2011 wurde das Unternehmen Woba Dresden und damit die Gagfah Group durch die Stadt Dresden auf Kaufvertragsbruch verklagt. Im Mai 2013 und damit sieben Jahre nach dem Verkauf des kommunalen Wohnungsunternehmens Woba Dresden wurde aus der Bürgerschaft heraus ein 'Bürgerbegehren für kommunale Wohnungen' initiiert. Aktuell werden 22.000 benötigte Unterschriften gesammelt. Ein optionaler Wiederaufbau eines vergleichbaren Wohnungsstocks würde Jahrzehnte benötigen und hunderte Millionen Euro an subventioniertem Eigenkapital.

7 Anmerkungen

- 1 Kapitalmarkt, Bodenmarkt sowie z. B. Sozialpolitik, Arbeitsmarktpolitik, Wirtschaftspolitik.
- 2 Gebrauchs- und Tauschwert u. a. von Wohnraum wurde insbesondere in der New Urban Sociology in Ansätzen thematisiert. Siehe Ausführungen bei Häußermann/Siebel 2004: 97 f.
- 3 Darunter zählen Genossenschaften und Vereine, gemeinnützige Wohnungsbau-gesellschaften, Stiftungen und Körperschaften des öffentlichen Rechts, Heimstätten und Landesentwicklungsgesellschaften.
- 4 Sogenannte Kostenmiete, auch ‚kostendeckende‘ Miete, die aus den Bau- und Unter-haltskosten ermittelt wird.
- 5 Ausschließliche Betrachtung von Deals > 800 Wohneinheiten.
- 6 Siehe auch Holtmann/Schaefer 1996, 422.

8 Literatur

- Altrock, Uwe; Thomas Kuder; Henning Nuissl 2009: Kommunalpolitische Handlungs-optionen in Zeiten begrenzter Handlungsspielräume (www.planungsrundschau.de, 16).
- BBR 2004: Wohnungspolitische Konsequenzen der langfristigen demographischen Ent-wicklung. Unter Mitarbeit von Stadt-und Strukturforschung GmbH empirica Qualita-tive Marktforschung. Bonn (Forschungen, 117).
- BBSR; BBR (Hg.) 2012: Anstieg großer Wohnungs-transaktionen in 2012. Verkaufsvolumen von Mietwohnungsportfolios nimmt weiter zu. Unter Mitarbeit von Karin Lorenz-Hennig und Tobias Held. Bonn (BBSR-Analysen KOMPAKT, 12). Online ver-fügbar unter http://www.bbsr.bund.de/cln_032/nn_820692/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/AnalysenKompakt/2012/AK122012.html, zuletzt geprüft am 16.1.2013.
- BBSR; BBR 2011: Markt für Wohnungsportfolios im ersten Halbjahr 2011 deutlich in Be-wegung. Unter Mitarbeit von Tobias Held. Bonn (BBSR-Berichte KOMPAKT, 14).

Online verfügbar unter http://www.bbsr.bund.de/nn_21272/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BerichteKompakt/2011/DL__14__2011,templateId=raw,property=publicationFile.pdf/DL_14_2011.pdf, zuletzt geprüft am 8.11.2011.

- Bernt, Matthias (2010): Stadtumbau als Problem der Governance-Forschung. In: Matthias Bernt (Hg.): Stadtumbau komplex: Governance, Planung, Prozess. Darmstadt, (Dialog zwischen Gesellschaftswissenschaften und Praxis), S. 12-23.
- BMVBS; BBR (Hg.) 2007: Veränderung der Anbieterstruktur im deutschen Wohnungsmarkt und wohnungspolitische Implikationen. Ein Projekt des Forschungsprogramms „Allgemeine Ressortforschung“ des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) und des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Unter Mitarbeit von IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH. Vesper, Jürgen; Thrun, Thomas; Jaedicke, Wolfgang; Lorenz-Hennig, Karin; Zander, Christoph. Berlin, Bonn (BBR-Forschungen, 124).
- Brede, Helmut; Achim von Loesch; Wolf-Dieter Becker (Hg.) 1986: Die Unternehmen der öffentlichen Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Ein Handbuch. 1. Aufl. Baden-Baden.
- Bundesregierung Deutschland (2013): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage 'Wohnungsprivatisierung in Deutschland'. Drucksache 17/12950. Berlin.
- Doehler-Behzadi, Marta; Donald A. Keller; Marion Klemme; Michael Koch 2005: Planloses Schrumpfen? Steuerungskonzepte für widersprüchliche Stadtentwicklungen. Verständigungsversuche zum Wandel der Planung. In: DisP (161), S. 71-78, zuletzt geprüft am 29.11.2011.
- Gatzweiler, Hans-Peter; Petra Kuhlmann; Katrin Meyer; Antonia Milbert; Thomas Pütz; Claus Schlömer; Alexander Schürt 2006: Herausforderungen deutscher Städte und Stadtregionen. Ergebnisse aus der laufenden Raum- und Stadtbeobachtung des BBR zur Entwicklung der Städte und Stadtregionen in Deutschland. Hg. v. BBR. BBR-Online-Publikation. Online verfügbar unter http://www.baufachinformation.de/suchen.jsp?s=Reurbanisierung&art=full&referer_s=ja, zuletzt geprüft am 13.1.2010.
- GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (Hg.) 2012: Wohnungswirtschaftliche Daten und Trends 2012/2013. Zahlen und Analysen aus der Jahresstatistik des GdW. 1. Aufl. Berlin.
- Hahne, Ulf 2010: Wertverlust und Eigenheim – Motivation und Ortsbindung. In: vhw Forum Wohneigentum (01), S. 13-17.
- Häußermann, Hartmut; Walter Siebel 2004: Stadtsoziologie. Eine Einführung. Frankfurt/Main.
- Heinelt, Hubert; Björn Egner; Nikolaos Georgakis; Reinhart C. Bartholomäi (Hg.) 2004: Wohnungspolitik in Deutschland. Positionen. Akteure. Instrumente. Darmstadt.
- Holm, Andrej 2011: Wohnung als Ware – Zur Ökonomie und Politik der Wohnungsverorgung. In: Widersprüche 31 (121), S. 9-20.

- Just, Tobias; Michael Voigtländer 2011: Zur Rolle der öffentlichen Hand auf dem deutschen Wohnungsmarkt. In: Informationen zur Raumentwicklung (12), S. 661-673.
- Kabisch, Sigrun; Matthias Bernt; Andreas Peter (Hg.) 2004: Stadttumbau unter Schrumpfungsbedingungen. Eine sozialwissenschaftliche Fallstudie. 1. Aufl. Wiesbaden.
- Kaufmann, Kristin Klaudia 2013: Kommunikation und Handeln lokaler Akteure des Wohnungsmarktes nach der Komplettveräußerung kommunaler Wohnungsbestände. Dissertation. TU Berlin. Berlin.
- Kofner, Stefan 2004: Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft. München, Wien.
- Kort-Weiher, Gesine 2011: Wohnraumversorgung als kommunale Aufgabe. In: Informationen zur Raumentwicklung (12), S. 653-659.
- Mayer, Annette 1998: Theorie und Politik des Wohnungsmarktes. Eine Analyse der Wohnungspolitik in Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der ökonomischen Theorie der Politik. Zugl.: Cottbus, Brandenburgische Techn. Univ., Diss., 1997. Berlin (Volkswirtschaftliche Schriften, 484).
- Odermatt, André; Joris Ernest Van Wezemael 2007: Geographische Wohnforschung. Handlungstheoretische Konzeptionalisierung und empirische Umsetzung. In: Benno Werlen (Hg.): Sozialgeographie alltäglicher Regionalisierungen. Ausgangspunkte und Befunde empirischer Forschung. 3 Bände. Stuttgart, S. 17-46.
- PWIB Wohnungs-Infobörse GmbH 2013: Mietspiegel und Immobilienpreise. Online verfügbar unter www.wohnungsboerse.net, zuletzt geprüft am 17.7.2013.
- Riecke, Jost 2008: Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Wohnungswirtschaft. In: Manfred Neuhöfer (Hg.): Taschenbuch für den Wohnungswirt 2009. Hamburg, S. 297-310.
- Spars, Guido 2001: Die Forschungsfelder der Wohnungs- und Immobilienökonomie und der Neue Institutionenökonomie. In: Hanspeter Gondring (Hg.): Handbuch Immobilienwirtschaft. 1. Aufl. Wiesbaden, S. 24-53.
- Van Wezemael, Joris Ernest 2005: Investieren im Bestand. Eine handlungstheoretische Analyse der Erhalts- und Entwicklungsstrategien von Investoren in der Schweizer Wohnimmobilienwirtschaft. Stuttgart: Publikationen der Ostschweizerischen Geographischen Gesellschaft (Neue Folge, 8).
- Vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.; Deutscher Mieterbund; Verbraucherzentrale Bundesverband 2008: Die Transformation der Wohnangebotslandschaft – Folgen für Mietbelastung und Sozialstrukturen. Ergebnisse des Projektes für entspannte Wohnungsmärkte. Unter Mitarbeit von Bernd Hallenberg. Berlin.

Jürgen Lethmate ■

Von A bis Z : Das Wörterbuch einer unbelehrbaren Geographiedidaktik?

Anmerkungen zu: Dieter Böhn und Gabriele Obermaier (Hg.): Wörterbuch der Geographiedidaktik. Begriffe von A - Z. Westermann, Braunschweig 2013 (Didaktische Impulse). 317 Seiten

Zusammenfassung

Das neue Wörterbuch der Geographiedidaktik umfasst ca. 220 Begriffe der Fachdidaktik und benachbarter Disziplinen. Adressaten sind Geographiedidaktiker, Lehrerinnen und Lehrer sowie Studierende. Anspruch des Wörterbuches ist nicht nur die lexikalische Zusammenstellung und Aktualisierung fachspezifischer Termini, sondern auch die kritische Darstellung von Positionen. Diesem Anspruch wird das Wörterbuch nicht durchgehend gerecht, was sich für das Fachverständnis insbesondere von Studierenden als eklatantes Problem erweisen dürfte. Anderenorts vorgebrachte und teilweise massive Kritiken geographiedidaktischer Positionen werden in diesem Wörterbuch zu oft ausgeblendet. Bleibt die Geographiedidaktik eine unbelehrbare Disziplin?

Das Wörterbuch

Das Wörterbuch der Geographiedidaktik (WGD) ist eine Neubearbeitung der im Jahr 1999 in dritter Auflage erschienenen „Didaktik der Geographie – Begriffe“. Die lexikalische Zusammenstellung umfasst nicht nur Begriffe der deutschsprachigen und internationalen Geographiedidaktik (GD), sondern auch für den Geographieunterricht (GU) relevante Termini aus den Erziehungswissenschaften, anderer Fachdidaktiken und den geographischen Bezugswissenschaften. Adressaten des WGD sind neben Geographiedidaktikern auch Lehrkräfte sowie Studierende. Der Umfang von 316 Seiten im Vergleich zu 179 Seiten der letzten Auflage deutet die erhebliche Erweiterung des Begriffskanons an. Der Aufbau des WGD folgt den früheren Auflagen: Jeder Begriff wird in Definition, Klassifikation, Zur geographiedidaktischen Diskussion, Literatur erläutert. Eine komprimierte Darstellung wurde angestrebt, die Länge einzelner Beiträge schwankt zwischen einer halben und fünf-einhalb Druckspalten, die Literaturangabe zwischen zwei und 13 Titeln. Die fast 90

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, so das Vorwort, zeichnen sich in eigener „Handschrift“ verantwortlich für ihre namentlich gekennzeichneten Beiträge. Die Begriffsauswahl wurde nicht von den Herausgebern, sondern durch Nennung aus der geographiedidaktischen Community festgelegt (S. 3). Da muss gefragt werden: Welche geographiedidaktische Community denn? Es ist wohl die der Herausgeber.

Anspruch des Wörterbuches und Beurteilungskriterium

Das WGD soll nicht nur alle Strömungen der Geographiedidaktik abbilden. Vielmehr betonen die Herausgeber, dass „auch Abweichungen von der überwiegend vertretenen Ansicht aufgenommen“ wurden, um „einen Überblick über unterschiedliche Standpunkte zu geben“ (S. 3). Unterschiedliche Auffassungen, so das Vorwort weiter, deuten sich schon in der Klassifikation der Begriffe an, Kontroversen sollen in der geographiedidaktischen Diskussion verdeutlicht werden. Der Anspruch kritischer Darstellung kann nicht hoch genug veranschlagt werden, wenn als Adressaten neben Geographiedidaktikern auch Lehrerinnen und Lehrer sowie Studierende angesprochen sind. Die kritische Darstellung von Standpunkten sollte insbesondere Studierenden kenntlich gemacht werden, zählt die Geographiedidaktik doch seit jeher zu den Fachdidaktiken mit einer Fülle von Kontroversen, was nicht nur verschämt angedeutet (WGD S. 5, Pkt. 4), sondern auch mit wenigstens einer Literaturstelle belegt werden sollte (z.B. Schmidt-Wulffen/Schramke 1999).

Die kritische Begriffsdarstellung wird als Kriterium dieser Besprechung zugrunde gelegt. Um dem Einwand vorzubeugen, es würden in einseitig negativer Auswahl nur primär als kritisch-negativ zu bewertende Begriffe angeführt, sei festgestellt, dass der Anspruch kritischer Darstellung bei etlichen Begriffen eingelöst wird (z.B. Bildungsstandards, Experiment, Klimaklassifikation, Kompetenz, Kulturerdteile, Syndromansatz, Werteerziehung / ethisches Urteilen). Die Besprechung greift solche Begriffe auf, bei denen die kritische Darstellung bzw. die dezidierte Berücksichtigung von Gegenpositionen nicht erkennbar oder aber recht zurückhaltend ist. Zudem muss einschränkend eingeräumt werden, dass eine lexikalische Zusammenfassung von über 220 Begriffen samt ihrer konzeptionellen Grundlagen von einem Autor kaum mehr in vollem Umfang angemessen beurteilbar ist. Die Kritik beschränkt sich demnach auf Bereiche, die der Rezensent aus eigener, mehr als je 20 jähriger Tätigkeit in Schule und Hochschule überschaut.

Defizite in der kritischen Begriffsdarstellung

Die Problematik kritischer Begriffsdarstellung beginnt bereits im alphabetisch ersten Begriff **Abbilddidaktik**. Zwar wird dieser Begriff kurz und prägnant erläutert, unterschlagen wird aber die mit diesem Begriff zwingend verbundene Kopplung der heute unhaltbaren „didaktischen Reduktion“ (Jank/Meyer 2002, 32). Noch in einem neuen Lehrbuch der Geographiedidaktik wird die didaktische Reduktion als wichtiges und zentrales Unterrichtsprinzip für Geographielehrer herausgestellt (Flath 2012). Dass die Problematik beider

Begriffe in für Geographiedidaktiker leicht zugänglicher Quelle bereits früher im Sinne von Jank/Meyer (2002) pointiert begründet wurde (Lethmate 2007 a), bleibt unerwähnt.

Das WGD enthält unter den **Arbeitsmitteln** für den GU 20 verschiedene Begriffe von „Atlas“ über „Karte“ bis hin zu „Tellurium“. Ein Begriff „geoökologische Geräte“ oder „naturwissenschaftliche Geräte“ aber fehlt, wenngleich solche Geräte „als Kernmaterial jeder Geographiesammlung“ ausgewiesen (Lethmate 2006) und in ihrer obligatorischen Bedeutung für einen experimentellen GU erkannt sind (Spellsiek 2013). Angesichts des immer wieder betonten Anspruchs der GD, neben der gesellschaftswissenschaftlichen auch die naturwissenschaftliche Perspektive als Fachidentität auszugeben, muss hier ein massives Defizit konstatiert werden.

Außerschulische Lernorte, so das WGD, sollten zur besseren Einbindung in den Unterricht mit Bezug auf Flath (2009) zu außerschulischen Lernstandorten erweitert werden. Flath (2009) wiederum beruft sich auf Positionen eines Osnabrücker Theoretikers des regionalen Lernens (Ch. Salzmann): Lernorte sind Orte zum Lernen (z.B. das Gelände), Lernstandorte Lernorte mit gezielten, didaktisch-methodischen und adressatenspezifischen Aufbereitungen (z.B. Waldlehrpfad). Was im WGD als Empfehlung daherkommt, ist für Hard (1993, 83) pädagogische Naivität: Auch Lernorte enthalten eine Botschaft, sind demnach schon Lernstandorte; der noch nicht pädagogisierte Lernort sei ein Mythos. „Der Pädagoge oder Lehrer, der das nicht merkt [...], macht sich systematisch zum Verstärker irgendwelcher außerpädagogischer Instanzen, die sich an jedem ‚Lernort‘ immer schon pädagogisch bemüht haben, von deren Existenz und Interesse er aber oft nichts ahnt, und während er indoktriniert wird und seine Schüler im gleichen Sinne indoktriniert, glaubt er, unmittelbar bei der Sache (am Lernort) zu sein. Das darf man wohl eine ‚unentschuld bare pädagogische Naivität‘ nennen [...]. Vielerorts wird es einer guten Didaktik also weniger darum gehen, an Lernorten schlicht zu lernen oder Lernorte in Lernstandorte zu verwandeln, sondern darum, tatsächliche Lernstandorte wieder in Lernorte zu verwandeln. Man kann das auch umschreiben mit: Aufbereitungen aufbereiten; Pädagogisierungen durchschauen; pädagogischen Müll wegräumen.“

Die **Bildung für nachhaltige Entwicklung (BNE)** wird im WGD dargestellt, als sei sie die selbstverständlichste konsensbildende Klammer von Unterricht im Allgemeinen und GU im Besonderen. Detailliert werden die Teilkompetenzen der Gestaltungskompetenz aufgelistet, von Schülerinnen und Schülern wird erwartet, was bei der derzeitigen Elterngeneration nur höchst defizitär ausgebildet ist. Innerhalb der GD ist BNE massiv als pädagogisches Catch-all-Programm kritisiert worden (Hasse 2006, 2010 b), ohne dass diese Kritik im WGD auch nur tangiert wird, nicht einmal durch Angabe einer (1) Literaturstelle. Stattdessen wird BNE noch als Leitbild des GU befördert (Hemmer 1998) und dem GU **„eine besondere Bedeutung** für die praktische Umsetzung der Bildung für nachhaltige Entwicklung“ zugesprochen (WGD, 33; Hervorh. J.L.).

Der intensive Diskurs um schwache/starke Nachhaltigkeit wird nicht erwähnt, trotz der Forderung, BNE am Konzept starker Nachhaltigkeit zu orientieren (Ott/Voget 2007). Auch

der Sachverständigenrat für Umweltfragen hat sich dem ökologisch ausgerichteten Konzept starker Nachhaltigkeit angeschlossen, die Bundesregierung bringt die Vorrangstellung ökologischer Grenzen auch im Nachhaltigkeitsdreieck zum Ausdruck (SRU 2012, 378). Pädagogisch noch kritischer: Die Darstellung der BNE im WGD geht offensichtlich davon aus, dass Nachhaltigkeit samt aller Teilkompetenzen lernbar ist. Hier werden die deutlichen Einwendungen, die harten Fakten und die Erklärungskraft der evolutionären Anthropologie völlig ausgeblendet, obwohl die geographiedidaktische Community bereits vor Jahren auf diese Sichtweise aufmerksam gemacht wurde (Lethmate 2007 b).

Ganz anders die Erziehungswissenschaft, in der sich längst eine Forschungsrichtung „Evolutionäre Pädagogik“ etabliert hat und von der die Frage des Lernens von Nachhaltigkeit unter evolutionärer Perspektive differenziert und kritisch untersucht wurde. Danach ist das Lernen von Nachhaltigkeit alles andere als selbstverständlich, es wird zurückhaltend mit „möglicherweise“ gekennzeichnet und als sehr aufwendiger, kostenintensiver Lernprozess auf hohem Abstraktionsniveau betrachtet (Schmidt 2009). Unterrichtsmaterialien, die dieses Problem aufnehmen, sind überhaupt noch nicht entwickelt. Ein weiteres Problem: Nach empirischen Untersuchungen besitzen Jugendliche geschlechter-, alters- und schulartenübergreifend kein konsistentes Verständnis von Nachhaltigkeit, Nachhaltigkeitslernen wird blockiert durch das Bambisyndrom, demzufolge das jugendliche Naturverständnis geprägt wird von Ungestörtheit und Sauberkeitsästhetik. Die Jugendlichen sitzen in einer „Nachhaltigkeitsfalle“ (Brämer 2006).

Für den Schulalltag darf bezweifelt werden, dass Geographielehrkräfte sich den zeitintensiven Anforderungen einer kostenaufwendigen BNE stellen können, eher werden sie bei dieser Thematik auf kopierfähige Arbeitsblätter zurückgreifen, die von Schulbuchverlagen angeboten werden. Ein Beispiel dafür ist das Arbeitsblatt „Nachgefragt: Nachhaltigkeit“ (Schroedel 2007) mit 3 Materialien und 3 Aufgaben. In Material 2, überschrieben mit „Heute schon etwas für morgen tun“, wird den Schülern vermittelt: „Nachhaltigkeit bezieht besonders die individuelle Ebene mit ein“. Als Konkretisierung folgt das Fließdiagramm „weniger Autofahren → öffentliche Verkehrsmittel nutzen → Schadstoffausstoß verringern → Energie sparen → Ressourcen schonen → Umweltbelastung verringern“. Die Gefahr erneuter Gesinnungspädagogik (→ Umweltbildung) deutet sich an, zumal bereits seit langem von „Nachhaltigkeitsgesinnung“ gesprochen wird (Busch-Lütj 1995). Die im Fließdiagramm vorgenommene Individualisierung ist im Schulbereich symptomatisch, im wissenschaftlichen Nachhaltigkeitsdiskurs aber kontrovers (Grunwald 2010). Welzer (2008, 254) bringt es auf den Punkt: „Die immer schon falsche, aber höchst suggestible Annahme, dass gesellschaftliche Veränderungen im Kleinen anfangen, wird ideologisch, wenn sie korporative und politische Akteure aus der Verpflichtung nimmt, und sie wird verantwortungslos, wenn sie behauptet, dass dem Problem mit Veränderungen auf der Verhaltensebene beizukommen sei.“ Die Individualisierung war bereits ein Fehler der Umweltbildung, wurde vom Rezensenten als „ethische Aufladung“ kritisiert (Lethmate 2000) und wird bis heute auch von der Umweltbewusstseinsforschung hinter-

fragt (Gräsel 2010; → Umweltbildung). Im Kontext von Jugend und Konsum ist Nachhaltigkeit als einziger Nutzen chancenlos, „man kann höchstens versuchen, die Wahrnehmung zu schärfen, dass sie ein relevanter Zusatznutzen sein kann“ (Ebermann 2005, 42).

Der Begriff **Curricularer Ansatz** wird im WGD sehr allgemein auf den früheren Robinsohnschen Lernzielansatz dargestellt. Hier hätte sich die beispielhafte Konzeption eines geographischen Curriculums in Schule und Hochschule von Ehlers (2000) als Konkretisierung angeboten, zumal dieses Curriculum mit einem deutlichen Plädoyer für ein „neues und höheres Anforderungsprofil“ des GU verbunden ist (a.a.O., 65). Bemerkenswert auch, dass für die Oberstufe „problemorientierte / problemlösungsorientierte Projektarbeiten mit ökologisch-anwendungsorientierter Thematik lokal-regional“ vorgeschlagen werden (→ ökologischer Ansatz).

Die **Didaktische Rekonstruktion** ist als Forschungsrahmen in der GD inzwischen fest verankert. Erstmals wurde sie für die GD vom Rezensenten (Lethmate 2007 a) vorgestellt, wobei auch die Problematik des Faches mit den beiden Teildisziplinen Anthropogeographie und Physiogeographie erläutert wurde. Redlicherweise sollte in einem WGD auch diese Primärquelle genannt und bzgl. der Doppelnatur bzw. der gesellschaftlichen Perspektive des Faches nicht auf die „fremde“ Politikdidaktik verwiesen werden.

Exkursionsdidaktik befasst sich lt. WGD mit Lehren und Lernen geographischer Inhalte vor Ort, müsste demnach sowohl anthropo- wie auch physiogeographische Sachverhalte thematisieren oder noch besser deren Überwindung durch sozialökologische Ansätze (vgl. WGD S. 265). Von den Autoren des Begriffs werden unter den sieben Literaturangaben drei eigene Arbeiten mit stadtgeographischen Exkursionsbeispielen genannt, die zudem noch mit kritischen Unterrichtsprinzipien durchsetzt sind (Lernen mit allen Sinnen, ganzheitliches Lernen → Lernen mit allen Sinnen). Der stetige Verweis in diesen Arbeiten auf Frederic Vesters „Denken, Lernen, Vergessen“ erweist sich keineswegs als Bestätigung der eigenen lerntheoretischen Begründungen durch einen naturwissenschaftlichen Autor, vielmehr als popularisierender Beitrag einer Art Ratgeberliteratur, deren lerntheoretische Setzungen in der kognitionswissenschaftlichen Literatur nicht vorkommen (Looß 2001). Die anderen vier Literaturstellen beziehen sich auf allgemeine exkursionsdidaktische Übersichten. Weshalb bleiben naturwissenschaftlich ausgerichtete Exkursionsbeispiele komplett außen vor, sogar wenn sie eine sozialökologische Anbindung versuchen (z.B. Lethmate 2009 b)? In die gleiche Richtung geht der dezidierte Hinweis auf die Neue Kulturgeographie als Impulsgeber exkursionsdidaktischer Ansätze (WDG, 73). Weshalb hier nicht auch der ebenso berechtigte Verweis auf die Neue Physiogeographie, die der Exkursionsdidaktik sowohl inhaltliche, curriculare wie auch begriffskritische Impulse verleiht (Lethmate 2011 a)? Von den theoretischen Missverständnissen und Verkürzungen in geographischen Exkursionen, die Hasse (2010 a) in zehn Punkten herausanalysiert, fehlt ebenfalls jeder Hinweis.

Dass das WGD eine begriffskritische Darstellung über das **Experiment** enthält ist sicher erfreulich, dennoch auch hier: Der Hinweis auf Defizite im Experimentverständnis bei

Schülern bedarf der Ergänzung, dass auch ein Großteil der Erdkundeführer den Kern experimentellen Arbeitens falsch wiedergibt, wenn er den Vorteil des Experimentierens in der Anschaulichkeit sieht (Spellsiek 2013). Zudem: Der im WGD betonte und sogar grafisch dargestellte experimentelle Algorithmus verdient die Angabe der Primärquelle (Drieling 2006). Letzteres gilt auch für die Quelle, die den Anstoß längst überfälliger Experimentkritik in der GD gegeben hat (Lethmate 2003). Extrem problematisch bleibt nach wie vor die Diskrepanz zwischen dem natur- und gesellschaftswissenschaftlichen Verständnis des Experimentbegriffs, wie die so genannten „Experimente zur Aneignung des öffentlichen Raumes“ belegen (Rhode-Jüchtern 2006).

Geographische Bildung ist nach dem WGD nicht nur zentraler, sondern sogar unverzichtbarer Teilbereich der Bildung. Welche geographische Bildung, ist dann die Frage bei 16 Geographien in 16 Bundesländern? Auch bleibt die Frage nach der Berechtigung bisheriger kritischer Einwände, die in der fachdidaktischen Literatur immer wieder auftauchen: „Erdkunde ohne Zukunft. Konkrete Alternativen zu einer Didaktik der Belanglosigkeiten“ – „Wozu noch Geographie?“ – „Bekenntnis zu einem sterbenden Fach“ – „Profillosigkeit eines ‘modernen’ Geographieunterrichts“ – „Die Geographie droht an den Schulen in Bedeutungslosigkeit zu versinken...“ – „Physische Geographie: Am Ende?“ – „Erdkundeschulbücher – eine nach Ländern sortierte Briefmarkensammlung“ – „Geographieunterricht = penetrante Belehrungssucht“. Eine Habilitationsschrift bilanziert: „...die tiefe Orientierungslosigkeit eines Faches, das drei Jahrzehnte lang versucht hat, intellektuelle Ansprüche an den Unterricht mit Atlas und erhobenem Zeigefinger abzuwehren“ (Uhlenwinkel 2006 a, 383 f.). Hinzu kommen die saloppen Charakterisierungen des Schulfaches als Tutti-Frutti-Disziplin, Laberfach, Mitteilungsgeographie, Postmeister-Geographie, Land-für-Land-Unterricht, Stadt-Land-Fluss-Unterricht (vgl. Abb. 1).

Nach einem Schulpraktikum kommentierte eine Lehramtsstudentin der Geographie (8. Semester): „Einige Lehrkräfte haben mir mehr oder weniger mitgeteilt, dass sie Erdkunde nur als Nebenfach unterrichten können und es auch für sich persönlich so ansehen, da ihre eigentlichen Energien und Stärken woanders liegen. Nur wenige wirkten ihren Schülerinnen und Schülern gegenüber das Fach an sich ernst nehmend [...]. Das aus meiner Perspektive Nichternstnehmen des Faches übertrug sich nicht selten auf die Motivation der Klassen, die dann über jede Form von Aufwand zu diskutieren versuchten und dem Fach einen ‘Labercharakter’ aufzwingen“ (Hütters 2008). Wer dies für eine singuläre studentische Erfahrung hält, wird durch die noch deutlicheren Ausführungen von Hochschullehrern über das „etwas geringschätzige Bild von der Geographie“, das Studierende aus der Schule mitbringen, eines Besseren belehrt (Hard 1980, 290; vgl. auch → Schülerinteresse). Die Bedeutung einzelner geographischer Bildungsinhalte soll gar nicht bestritten werden, die obigen Einblendungen sind als kritisches Korrektiv notwendig, die Bedeutung geographischer Bildung nicht pauschal in voreiliger Selbstgewissheit wie oben, sondern in Anbindung an ein konkretes Curriculum bzw. Curriculausteine zu bestimmen (z.B. Ehlers 2000).

Globales Lernen – wieder wird ein Begriff im WGD dargestellt ohne jede explizite kritische Einblendung. Es muss hier nicht auf Kritiken außerhalb der Didaktik verwiesen werden, etwa den „fernethischen Illusionismus“ (Becker 1989) oder den Einwand der Soziobiologie, unseren „sozialen Mesokosmos“ nicht verlassen zu können. Selbst in der GD wurden kritische Positionen laut: „Weltgesellschaft“, „Weltgemeinschaft“, „Eine Welt“, „Achtung vor der globalen Mitwelt“ u.a. wurden als Mythen globalen Lernens und als pädagogische Illusionen diskutiert (Hasse 2010 c). Die Wörterbuchdarstellung enthält davon nicht ein Wort. Jede Lehrerin, jeder Lehrer dürfte verzweifeln angesichts des im WDG angeführten Kanons von Kompetenzen, die bei Schülerinnen und Schülern erreicht werden sollen. Dort, wo in der GD der Anspruch globalen Lernens in einem evolutionären Kontext erörtert wird (Applis 2012, 68 f.), ist der Tier-Mensch-Vergleich („der“ Mensch und „die“ Bienen) angesichts des primatologisch-anthropologischen Diskussionsstandes, der nach den klassischen Untersuchungen von Jane Goodall über wilde Schimpansen seit über 35 Jahren auch in zahlreichen deutschsprachigen Publikationen vorliegt, geradezu peinlich.

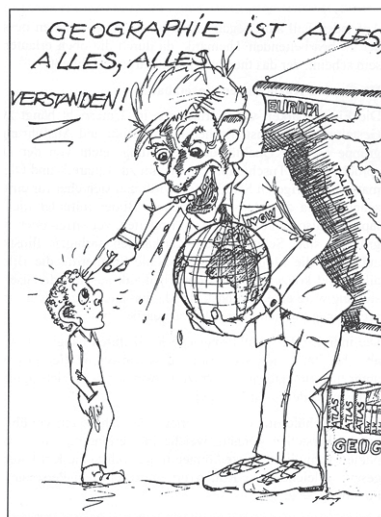


Abb. 1: Karikatur von Gerhard Mang; Quelle: GW-Unterricht Nr. 74 (1999), S. 43

Interkulturelles Lernen ist neben BNE und Globalem Lernen ein weiterer Lernbereich, der in der Geographiedidaktik größte Aufmerksamkeit erfährt. Im WGD wird eingestanden, dass nicht nur Modelle der Pädagogik, sondern auch Ansätze vieler Disziplinen in die Diskussion dieses Lernbereichs einfließen. Das daraus für die Schulpraxis resultierende Problem eines fach-, d.h. geographiespezifischen Beitrags wird nicht angesprochen

und vielleicht gar nicht gesehen (ebenso wenig wie bei BNE und Globalem Lernen). Im Schulbereich wird interkulturelle Verständigung als domänenspezifischer Mindeststandard der Fremdsprachen/Sprachen ausgewiesen (GFD 2009).

Wie keine andere Fachdidaktik zeichnet sich die GD durch **Internationale und nationale Erklärungen** aus. Das WGD listet 7 Positionspapiere auf. Die kritische Kommentierung eine der wesentlichsten Erklärungen, der Internationalen Charta der geographischen Erziehung, fehlt in Diskussion und Literaturangabe (Hasse 1994). Sie stellt u.a. fest (a.a.O.: 46): „Von Schülerinnen und Schülern verlangt die Charta alles, von Lehrerinnen und Lehrern wenig!“

Dass das WGD noch den Begriff **Inwertsetzung** enthält, ist überraschend, gilt er doch als veraltet und zudem als äußerst kritisch. Letzteres wird zwar angedeutet, nicht aber durch eine Quellenangabe dokumentiert. Der Begriff steht „für einen bedenkenlosen Optimismus, der unter den heutigen Umständen nur noch provokativ wirken kann“ (Schultz 1999, 188). Jahre vorher hatte bereits Daum (1991, 45) gefragt: „Warum haben wir das törichte Gerede von der ‘Inwertsetzung’ nicht schon lange über Bord geworfen? [...] Der Begriff ‘Inwertsetzung’ verschleierte, dass das große, alte Mensch-Erde-Paradigma jahrhundertlang im Sinne von Landraub, Mord und Sklaverei, Ausplünderung und Ausbeutung verstanden worden ist.“

Das **Lernen mit allen Sinnen** wird nur knapp (1 Druckspalte, 2 Literaturangaben) in positiver Konnotation vorgestellt. Unerwähnt bleibt, dass es mit sehr kritischen lerntheoretischen Missverständnissen behaftet ist. Insbesondere die geographische Exkursionsdidaktik soll „die naive bis prototheoretische ‘Fundierung’ sinnlichen Lernens [...] beispielhaft illustrieren [...]“. Die vornehmlich in Zeitschriften für die Unterrichtspraxis publizierten Vorschläge sind zu einem hohen Anteil theoretisch reduktionistisch, metaphysisch überhöht, aktionistisch und konzeptionell von der Möglichkeit der Anbahnung intellektueller Lernzuwächse abgekoppelt“ (Hasse 2010 a: 41). Die im WGD genannte erste Literaturquelle (Engelhardt 1991) ist für Looß (2001) ein Beispiel für die geradezu zwanghafte Anwendung dieser Lernmethode: Im GU sollen durch Kochen internationaler Gerichte der Geschmack und der Geruch die Erkenntnisse über Länder steigern.

Auch das mit dieser Lernmethode im Gleichklang betonte und im WGD dezidiert genannte „ganzheitliche Lernen“ ist kritikwürdig. Für Kritiker ist es eine pädagogische Illusion (Kahlert 1997) und wird wie das Lernen mit allen Sinnen angesichts der weiten Verbreitung und kritiklosen Übernahme im Schulalltag als beunruhigend, wenn nicht verhängnisvoll angesehen (Looß 2001). Diese kursorischen Einwände zum Lernen mit allen Sinnen – sie werden von den Kritikern differenziert begründet –, mögen andeuten, weshalb im WGD eine ausführlichere kritische Darstellung dringend notwendig gewesen wäre.

Die **naturwissenschaftliche Grundbildung** wird zwar auf aktuellem Niveau einer generellen scientific literacy angemessen dargestellt, Hinweise zu den gerade in diesem Lernbereich bestehenden Hemmnissen fehlen. Anderenorts werden eine „neue Geographie und neue Geographiedidaktik“ ausgerufen, ohne dass naturwissenschaftliches Lernen überhaupt

mit einem Wort erwähnt wird (Haversath 2007). Ein jüngst erschienenes Lehrbuch der Geographiedidaktik (Kanwischer 2013) hat den Anspruch einer „grundlegenden Einführung“ und soll „ein Verständnis der grundlegenden theoretischen Hintergründe des Geographieunterrichts“ ermöglichen, aber ohne jeden Beitrag zu naturwissenschaftlicher Grundbildung, zur Physischen Geographie, geschweige denn zur geoökologischer Systemkompetenz. Vor allem aber: Eine bundesweite naturwissenschaftliche Grundbildung in der Ausbildung von Geographielehrern ist illusionär, gibt es doch in der Bundesrepublik allenfalls drei Hochschulstandorte der Geographiedidaktik mit physiogeographischer Orientierung. Allein dieses Strukturdefizit mag andeuten, wie dringlich im WGD ein kritischer Hinweis zur besonderen Problematik der naturwissenschaftlichen Grundbildung in GD und GU wäre. Schließlich sollten gesellschafts- und naturwissenschaftliche Teilgebiete im GU gleichwertig vertreten sein (Vogt 2000; vgl. auch → ökologischer Ansatz, physisch-geographischer Ansatz).

Die im Vergleich zur letzten Auflage erheblich gekürzte Begriffsdarstellung **Ökologischer Ansatz** (ÖA) hinterlässt nur Fragezeichen! Die Konkretisierungen als „landschafts-ökologischer Ansatz“ und „Siedlungsökologie“ bedürfen einer Abwägung, die ersteren seit langem klar favorisiert: „Wenn sich die physische Geographie in der Schule auf diese Thematik konzentrieren könnte, würde sie erlöst von der sterilen und global allgemein bildenden Thematik aller Art, die da war: die Erde als Himmelskörper; die Entstehung der Tages- und Jahreszeiten; die atmosphärische Zirkulation; wie das Wetter entsteht; Ebbe und Flut; die Landschaftsgürtel der Erde; die Eiszeiten und die Vulkane; die Schichtstufenlandschaft; die Kontinentaldrift usw. usf. Nicht, als ob das alles zu verschwinden hätte: Es könnte [...] als eine Art geowissenschaftlicher Allgemeinbildung wenigstens zum Teil neben dem eigentlichen, thematisch zentrierten Erdkundeunterricht stehen [...]. Die eigentliche Erdkunde naturwissenschaftlicher Art wäre landschaftsökologisch“ (Hard 1974, 470). Noll (1989) hat einen Vorschlag zur unterrichtlichen Umsetzung des landschaftsökologischen Ansatzes skizziert, der Rezensent hat ihn ausdifferenziert (Lethmate 2009 b).

Zu einem unterrichtspraktischen Problem werden landschafts- und/oder geoökologischer Ansatz unter dem speziellen systemar-holistischen Verständnis des Landschafts-ökologen Hartmut Leser, dessen Vorstellungen in Unterrichtsempfehlungen eingeflossen sind. Sie wurden massiv als „hochgradig diffuse Konstruktion voller Unklarheiten und Fehler“ kritisiert (Menting 2001, 61). Ökologie im GU kann konzipiert werden, ohne dass im Vergleich zum Biologieunterricht ein geographiespezifischer Beitrag aufgegeben werden müsste (vgl. Lethmate 2009 b). Die hohe Relevanz des ÖA im Vergleich mit anderen Themenbereichen des GU hat Hard (1974, 434) in einer Nutzwertanalyse illustriert. Gänzlich unklar bleibt im WGD die Verortung des ÖA im Diskussionsstrang Systemdenken, wo Systemzusammenhänge zwischen einzelnen Lebewesen und deren Populationen stärker betont worden seien als z.B. abiotische Faktoren des Ökosystems. Wenn Schulbücher – was selten genug vorkommt – Praxis- bzw. Methodenseiten zur Umsetzung des ÖA geben, dann mit Vorschlägen zur Analyse abiotischer, meist bodenkundlicher Inhalte. Viel kritischer

aber: Der angebliche biotische Schwerpunkt wird nicht dahingehend präzisiert, ob er Lebewesen der eigen Art oder verschiedener Arten umfasst. Im Sinne der Teildisziplinen der Ökologie kann also nicht entschieden werden, ob im WGD Populationsökologie oder Synökologie gemeint ist. Geographiedidaktisch ist dies aber bedeutsam, wurde das synökologische Missverständnis der Physiogeographie doch jahrzehntelang zum Hemmnis naturwissenschaftlichen Arbeitens im GU (Uhlenwinkel 2005).

Die eigentlichen, für den GU relevanten Fragen bleiben im ÖA des WGD völlig außen vor: Welcher fachspezifische, methodisch-methodologische Beitrag bleibt dem GU bei der Behandlung ökologischer Inhalte angesichts der Dominanz der Ökologie im Biologieunterricht, vor allem angesichts des Problems, Dopplungen im Unterricht zu vermeiden?! Vorschläge dazu liegen vor (z.B. Lethmate 2009 b-d). Hier muss auch die Frage des Anspruchsniveaus gestellt werden. Ein Beispiel: In einem fächerübergreifenden Unterricht zum Thema Wald werden dem Biologieunterricht Messen und Experimentieren zugeordnet, die Teilnehmer des GU durchstreifen ein Waldgebiet und dokumentieren menschliche Einwirkungen auf den Wald mit Hilfe eines Fotoapparates, was dann noch als „Fotoexpedition“ ausgewiesen wird (Hupke 2004, 9). Solche methodischen Vorschläge machen die Forderung verständlich: „Die Geographie in der Schule [...] muss sich ein neues und höheres Anforderungsprofil zulegen“ (Ehlers 2000, 65) und sich von „betulichen Lernzielen“ verabschieden. Wieczorek (1992, 66) mahnt zu recht: „Die intellektuellen Anforderungen sind so anzusetzen, dass sie nicht unter denjenigen anderer Fächer liegen“. Der ÖA garantiert gerade dies (Lethmate 2009 d). Weiter: Wie kann ökosystemares Lernen konkret im GU umgesetzt werden, vor allem: Welchem Ökosystemkonzept sollte der GU folgen? Bis heute enthalten Schulbücher drei Begriffe: Landschaftsökosystem, Geoökosystem und Ökosystem. Schülerinnen und Schüler, ja selbst Studierende verwirrt dieses Nebeneinander von Begriffen mehr als es klärt (Lethmate 2012, 2013).

Wenn der ÖA „ein Identität schaffender zentraler Teil“ der Geographie ist (Blümel 2003), wenn nach der empirisch entwickelten Denkschrift „Zukunftsfähige Bildung“ das Wissens-Item „Ökosystem“ unter den 11 Items des Bildungsbereiches UB an 1. Stelle steht und als „besonders zukunftsrelevant“ den Fächern Geographie und Biologie (in dieser Reihenfolge!) zugeordnet wird (Birkenhauer et al. 2009, 11), dann ist die Darstellung im WGD einfach zu dürftig. Es muss hier gefragt werden, wie ein Autor, der seine geographiedidaktische Qualifikation durch Vergleichsuntersuchungen rumänischer, mexikanischer und bayerischer Lehrpläne und Schulbücher erworben hat (Bagoly-Simó/Hemmer 2011), aber nach seiner Publikationsliste nie eine ökologische Arbeit veröffentlicht, geschweige denn ökologisch gearbeitet hat, mit der Wörterbuchdarstellung eines Begriffes wie ÖA betraut werden kann? Es gibt kaum einen anderen Begriff der GD, der so viel Potential für praktisches Arbeiten, aber auch so viele methodisch-methodologische Fallstricke und Kontroversen enthält wie der ÖA. Im WGD ahnt der Leser nichts davon.

Der **physisch-geographische Ansatz** verdient besondere Beachtung, wäre er doch ebenfalls Ort für das von der GD so betonte naturwissenschaftliche Lernen. Als Hindernis-

seiner Umsetzung werden im WDG genannt: Reduzierung der Stundenzahl, Zuordnung des GU im sozialwissenschaftlichen Fächerverbund, fachfremd ausgebildete Lehrer. Verschwiegen werden nicht zu vernachlässigende „interne“ Hindernisse, z.B. die Präferenz von Geographielehrkräften für gesellschaftswissenschaftliche Inhalte, die sie bereits bewusst im Studium wählen. Sie manifestiert sich etwa in den Bereichen, in denen Lehramtsstudierende ihre Examensarbeiten schreiben. So wurden im FB Geowissenschaften der Universität Münster in den Jahren 1999 - 2006 52 didaktische Arbeiten (Sek. II/I) verfasst, davon neun Arbeiten (= 17,3 %) mit naturwissenschaftsdidaktischen, 43 Arbeiten (82,7%) mit gesellschaftswissenschaftsdidaktischen Themen. Von den 186 fachwissenschaftlichen Arbeiten entfielen 40 Arbeiten (21,5%) auf physiogeographische, 146 Arbeiten (78,5 %) auf anthropogeographische Themen. An der sozialgeographisch orientierten Geographiedidaktik des Standortes Jena finden sich unter den 83 Examensarbeiten der Jahre 2007 - 2011 vier naturwissenschaftliche Themen; während diese Arbeiten (z.B. Waldbodencatena) als „traditionell“ bezeichnet werden und zudem noch „besonders genau“ begründet werden müssen, folgen die anderen Arbeiten (z.B. Todesorte – Zur alltäglichen Regionalisierung von Todesorten in Deutschland) einem „innovativen Ansatz“: „Es werden nicht einfach ‘Dinge’ im Containerraum bearbeitet/quantifiziert/reproduziert, sondern Objekte/Prozesse/Diskurse werden in einer problematischen Eigenschaft und in ihrer multiplen Bedeutsamkeit konstituiert und begründet zum Thema gemacht“ (Rhode-Jüchtern 2012, 161, 164). Lehramtsstudierende lehnen die Inhalte der Physiogeographie eher ab als Einfachstudierende (Gassler/Rammer 1991) und vermeiden in ihrer Zweitfachwahl harte naturwissenschaftliche Fächer (Löbner/Lüdemann 2009). Die nach Vogt (2000, 95) zwingende Folge: „Viele Hochschulabsolventen sind für die Vermittlung [...] physisch-geographischer Inhalte nicht hinreichend qualifiziert“, ihr Unterrichtsprinzip wird die „Inkompetenzvertuschung“ (G. Hard) oder aber sie übergehen physiogeographische bzw. naturwissenschaftliche Themen.

Auf einem Schulgeographentag musste für einen physiogeographischen Arbeitskreis „nur ein schwaches Interesse“ konstatiert werden (Geiger 1989), heute besteht der AK Physische Geographie nur noch auf dem Papier, ein Nachfolger für die Leitung konnte nicht gefunden werden (M. Ernst schriftl. Mitt.). Lehrpläne und Schulbücher einzelner Bundesländer verstärken das naturwissenschaftliche Defizit. So enthält etwa das neueste Schulbuch TERRA Geographie Oberstufe NRW auf 563 Seiten ca. 570 Aufgaben, darunter aber nicht eine, die dem naturwissenschaftlichen Mindeststandard „sorgfältig Daten erheben und dokumentieren“ entspricht!

Nicht zu vernachlässigen sind schließlich auch die mangelnde Akzeptanz von Schülerinnen und Schülern für naturwissenschaftliches Lernen im GU sowie der schwache Status der Erdkunde in Lehrerkollegien und Schulverwaltung, etwa wenn für praktisches Arbeiten oder eine Exkursion eine Doppelstunde bzw. ein Vormittag beansprucht werden (Dierkes 2002, Löbner 2010). Das Verschweigen, das Nicht-Wahrhaben-Wollen oder auch die Fehleinschätzung der massiven Diskrepanz zwischen physiogeographischem Anspruch und sei-

ner Umsetzung in Lehrplan und Schulpraxis dürfte zu den größten Lebenslügen der GD gehören, von Hard (1980) bereits früh thematisiert. „In dieser Diskussion wurde [...] einmal mehr deutlich, dass die synökologisch orientierten Didaktiker und Lehrer nichts mehr fürchten als die Naturwissenschaften“ (Uhlenwinkel 2005, 21).

Der Begriff **Raumverhaltenskompetenz** (RVK), so das WGD (S. 230), fand trotz kritischer Einwände weithin Anerkennung. Unter den sechs Literaturstellen sind vier Arbeiten des Autors erwähnt, der den Begriff geprägt hat, aber nicht eine Gegenposition. Schon vor über 20 Jahren wurde RVK als „Zauberwort“ kritisiert, mit dem sein Autor „die Menschheit und vor allem die Schüler des Geographieunterrichts beglücken möchte“, dabei erinnere das Wort eher an „Bürokratenbefriedigungssucht“ (Daum 1992, 41). Sogar ein Autor wie Eberhard Kroß, in der GD alles andere als ein Außenseiter, vielmehr einer der Hauptrepräsentanten des geographiedidaktischen Mainstreams, lehnte den Begriff in einem Interview ab (Schöpke 2003, 107): „Von dem Begriff Raumverhaltenskompetenz halte ich wenig, zumal ich ihn für meine didaktische Argumentation gar nicht benötige. Er ist für den internen Gebrauch wenig hilfreich, weil er richtungslos ist und immer wieder neu inhaltlich und vor allem wertbezogen diskutiert und definiert werden muss. Darüber hinaus ist er für eine externe Verwendung sperrig und der Öffentlichkeit sehr schwer zu vermitteln“.

Die Definition der RVK enthält das Kriterium „adäquates erdraumbezogenes Verhalten“, anderenorts als „erdgerechtes Verhalten“ und „raumethischer Imperativ“ formuliert. All diese Bewahrungsformeln sind als für Schülerinnen und Schüler gänzlich verfehlte „Bändigungsethik“ differenziert kritisiert worden, das WGD hätte wenigstens eine der vier Arbeiten des Begriffsschöpfers zugunsten dieser kritische Gegenposition (Schultz 1999) streichen müssen.

Der Begriff **Reisedidaktik** verspricht hohe Kompetenz, zählt „Ich verreise gern“ in Deutschland und Österreich doch zu einem der häufigsten Motive für die Wahl des Geographiestudiums (Gassler/Rammer 1991, Möller 1999). In der Schweiz verhält es sich ähnlich: die „Abneigung gegen Abstraktes“ (Geographie = leichtes, vor allem konkretes Fach) und das „Interesse an lustbetonter Tätigkeit“ (= Reisen, Photographieren) sind Hauptmotive des Geographiestudiums (Wanner/Caspar 1985, 143). Was aber erwartet den Leser im WGD? Eine Erläuterung, die zumindest etwas Verwunderung, wenn nicht Verständnislosigkeit hervorrufen dürfte. Kostprobe (WGD, 234): „Mit der Kategorie der ästhetischen Erfahrung wird das erfasst, was in der Begegnung mit Fremdem geschieht. Aufzeichnungen, z.B. das Reisetagebuch oder die Kartierung, fungieren im Sinne einer Selbst-Verortung auf Reisen. Im mehrfachen Wechselspiel der Erfahrung, die zur Erfahrung der Aufzeichnung führt, ergibt sich ein Eigendrehmoment, ein Eigen-Spin, der persönliche Sinn-Bildungen auf Reisen antreibt“. Lehrkräfte müssen für die unterrichtspraktische Umsetzung dieses „Wechselspiels“ wohl weit gereist sein...

Das **Schülerinteresse** wird von den Begriffsautoren mit einem Schwerpunkt auf eigene Befunde zur Interessenforschung recht umfangreich erläutert. Zu Recht stellen die Autoren fest, dass Ergebnisse zum Interesse an geographischen Sachverhalten von Oberstufen-

schülern rar sind. Insofern verdient hier ein Befund besondere Aufmerksamkeit, der von den Interessenforschern m.W. bisher überhaupt nicht zur Kenntnis genommen wurde. In einer empirischen, wenngleich nicht repräsentativen Studie (Zwick u. Renn 2000) wurden die Lieblings- und ungeliebten Fächer bei Abiturienten (n = 413) und Studienanfängern (n = 263) ermittelt; letztere hatten noch keinerlei Kontakt zum Geographiestudium. Das Auswertungsdiagramm zeigt zwei Fächerblöcke, getrennt durch eine gestrichelte Linie zwischen den Fächern Geschichte und Deutsch (Abb. 2). Der obere Block bündelt die Fächer mit den meisten Nennungen als Lieblingsfach oder besonders ungeliebtes Fach, der 2. Block sammelt den „Typus von Fächern, der in der Wahrnehmung und Bewertung der Schüler eher geringe Emotionen und Polarisierung auslöst und ein eher ‘randständiges’ Dasein besitzt. Nicht einmal jeder fünfte Schüler favorisierte – im Positiven oder im Negativen – diese Fächer“ (a.a.O., 39). Die Erdkunde liegt in diesem 2. Block zwischen Religion und Latein (6% negative, 4% positive Nennungen, Abb. 2). Das Ergebnis korrespondiert mit älteren Befunden an 337 Primanern hessischer Gymnasien, die von 16 Schulfächern vier Lieblingsfächer angeben sollten. Prozentanteile unter 10% entfielen nur auf 2 Fächer: Erdkunde 7%, Religion 9% (Teschner 1968, zit. n. Schramke 1978, 23).

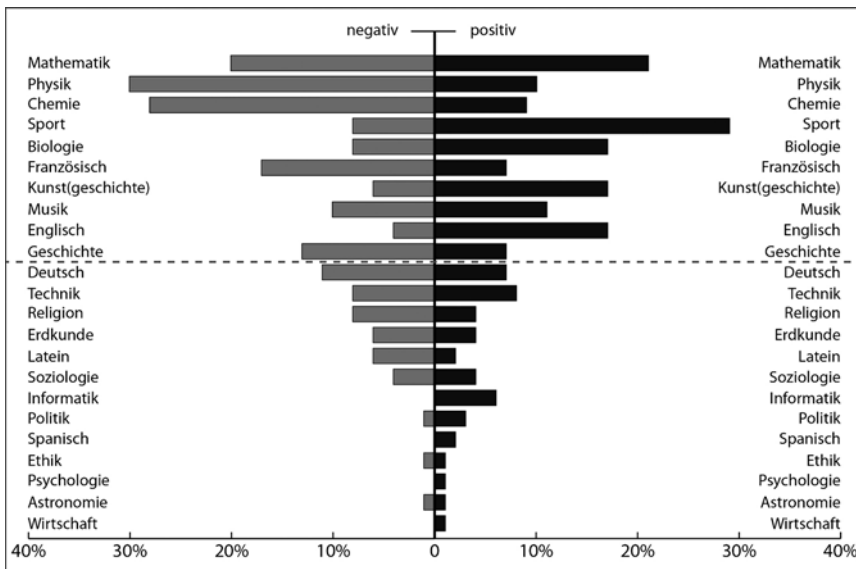


Abb. 2: Lieblings- und ungeliebte Fächer bei Gymnasiasten, vgl. Text; Quelle: verändert nach Zwick/Renn 2000, 39

In der Wahl des Studienfaches ergibt sich auf den ersten Blick Überraschendes: Obwohl Geographie nach Auskunft von Studienanfängern in der Schule nicht das Lieblingsfach ist, wird es dennoch häufig studiert (Wanner/Caspar 1985). Hard (1980, 290) klärt auf: Das

studentische Interesse an der Geographie „nährt sich aus dem Interesse an einem Zweit- und Nebenfach der Lehrerausbildung [...], dessen Anliegen man als Bagatelle, dessen Instrumentarium man als identisch mit Photoapparat und Atlas und dessen Schulbedeutung man (oft aufgrund eigener Schulerfahrung) als völlig untergeordnet anzusehen berechtigt sei, dessen Wahl jedoch – hochökonomisch gedacht – als die des Weges geringsten Prüfungswiderstandes bezeichnet werden könnte.“

Im WGD wird der Begriff Schülerinteresse ohne kritische Gegenposition erläutert. Dabei hat es zur deutschen geographiedidaktischen Interessenforschung nicht nur eine kritische Stellungnahme gegeben (Uhlenwinkel 2006 b), sondern auch eine Folgedebatte (Hemmer/Otto 2007, Uhlenwinkel 2007) mit abschließender Ergänzung in der Sicht eines Fachleiters aus einem Studienseminar, d.h. eines Vertreters der 2. Ausbildungsphase von (Geographie-)Lehrern (Heske 2007). Der von Heske (a.a.O., 91) geäußerte massive Vorwurf „fundamentaler methodischer Mängel“, mit der über einen „fragwürdigen Fragebogen Inhalte präjudiziert“ würden, bezieht sich auf die Habilitationsschrift einer der Autoren, der verantwortlich für den WGD-Beitrag zeichnet. Die Kritik würde bedeuten, dass die Ergebnisse dieser geographiedidaktischen Interessenforschung Artefakte sind, ein Einwand, der bis heute nicht entkräftet ist.

Beim Begriff **Umweltbildung** (UB) stellt sich die Frage nach kritischen Gegenpositionen noch schärfer. Die Darstellung im WGD favorisiert unter Verweis auf immer die gleichen Autoren (A. Braun, Ch. Stein) das Unterrichtsziel „umweltbewusstes Handeln“ unter Berücksichtigung von Leitbildern wie „Naturforscher“, „Naturfreund“, „Naturschützer“ und „Umweltschützer“. Das Problem einer damit vorprogrammierten und im GU jahrzehntelang gepredigten Gesinnungspädagogik wird von der Autorin des WGD-Textes offensichtlich nicht gesehen. Die diesbezügliche vom Rezensenten schon im Jahr 2000 initiierte Debatte in der Zeitschrift DIE ERDE (Lethmate 2000), als „lively discussion“ deklariert (Ellger 2001) und in zwei späteren Qualifikationsschriften ausführlich diskutiert (Uhlenwinkel 2006 a, Winkler 2004), wird nicht zur Kenntnis genommen. Dabei folgt aktuell sogar die Umweltbewusstseinsforschung den dort entwickelten Positionen: Da „umweltbewusstes Handeln“ als UB-Ziel empirisch kaum mehr trägt, wird das Ziel deutlich abgeschwächt: kompetente Beteiligung von Personen am gesellschaftlichen Diskurs (Gräsel 2010). Gleichzeitig wird auf das mit diesem Ziel kompatible Konzept der bereits vor über 20 Jahren entwickelten „verständigungsorientierten Umweltbildung“ (Kahlert 1991) hingewiesen; auch davon bleibt die Begriffsdarstellung im WGD unberührt.

Der Vergleich mit der Biologiedidaktik ist hier erhellend. Naturerleben wird ausführlich, aber sehr kritisch diskutiert und dem eigentlichen Ziel des Biologieunterrichts, nämlich Wissen aufzubauen, untergeordnet (Berck/Graf 2010). Der Rezensent hat für die GD ein schulgemäßes Konzept „Umweltbildung als Wissensbildung“ ausgeführt (Lethmate 2009 b), das mit dem von der Erziehungswissenschaft begründeten Zweck von Schule (Terhart 1999) kompatibel ist. Es wird vom Mainstream der GD aber ebenso übergangen wie die Kritik zum aktuellen Versuch, UB in die BNE einzuordnen (Hasse 2010 b). Nach

Winkler (2004, 30) hat die vom Rezensenten ausgelöste Debatte die GD „wie bedauerlicherweise kaum eine Kritik zuvor [...] in ihrer Wirkung seismologisch“ erschüttert, was auf eine bestehende stabile Ordnung der GD schließen ließe – eine Schlussfolgerung, die offensichtlich bis heute Bestand hat.

Eingangs erwähnt die Begriffsdefinition im WGD „ökologische Gesetzmäßigkeiten“ als Bestandteil von UB. Es sei die Bemerkung erlaubt, dass die Analyse von ökologischen Gesetzmäßigkeiten mit Naturerleben u.ä. unterrichtlich kaum zu erreichen ist: „Man kann im Wald seine Sinne schulen, intensive Empfindungen haben, tiefe Betroffenheit erleben, doch das Umweltproblem Waldsterben erschließt sich nicht über Sinnenschulung, Betroffenheit und handelndes Erleben, sondern durch Interpretation, durch theoriegeleitete Analysen, durch gedankliche Kombination verschiedener Wissensselemente – kurz, durch Schulung und Gebrauch des Verstandes“ (Kahlert 1991, 100).

Bis heute zählen die Leitlinien Handlungs- und Situationsorientierung zum bedeutendsten didaktischen Ansatz der UB. Die Umweltbewusstseinsforschung hat das erkannt (Gräsel 2010), der Mainstream der GD wohl nicht. Derartige Leitlinien würden für den GU zwingend ein lokales Curriculum voraussetzen, in der GD aber wird der Nahraum im Vergleich zu Fernthemen vernachlässigt. GIS-unterstützte Nahraumerkundungen, wie sie hier und da vorgeschlagen werden, entsprechen keiner naturwissenschaftlicher Analyse. Zu einer naturwissenschaftlichen Nahraum-Analyse zählt auch, die traditionellen Geofaktoren zugunsten von Geoelementen i.S. von konkreten abiotischen Faktoren zu erweitern. Bis heute täuschen die Geofaktoren in Schulbuch und Lehrplan naturwissenschaftliche Zugriffe vor. Auch Abituraufgaben, soweit sie physiogeographische Aspekte beinhalten, bestehen durchweg in der Auswertung von Klimadiagrammen, kleinmaßstäbigen Niederschlags-, Vegetations- oder Bodenkarten (vgl. z.B. Koch et al. 2013), was zu entsprechend generalisierten Aussagen führen muss. Vage Korrelationen landschaftlicher Geofaktoren wie auch weitläufige Zusammenhänge zwischen Variablenklassen (Boden, Vegetation, Klima u.a.) sind nach Hard (1982 a, 169) eher Merkmal vorwissenschaftlichen denn disziplinierten Denkens. Auch Hard (1982 b, 284) hält in seinem Plädoyer für Nahthemen den Nahraum-Ansatz für sinnvoller als eine triviale „Geoökologie der Landschaftszonen“. In empirischen Analysen von Schülervorstellungen zum Fach Geographie dokumentiert sich dieser Hintergrund wie folgt: Während Biologen „viel genauer untersuchen“, forschen Geographen „nicht in jedem Detail“, vielmehr erforschen sie das „Grobe der Welt bzw. der Länder“ (Bette 2011, zit. n. Lethmate 2011 b, 138). All diese Probleme werden im WGD nicht angesprochen, was die Autorin des UB-Begriffs aber nicht vergisst zu betonen, ist wieder einmal die herausragende Eignung des Faches für UB: „Der Zusammenhang zwischen Mensch und Umwelt kann von *keinem anderen Fach kompetenter* aufgezeigt werden als von der Geographie [...]“ (WGD S. 274, Hervorh. J.L.).

Das **Zentrierungsfach Geographie** wird in seiner Integrationsfunktion von Kultur- und Naturwissenschaft „allgemein anerkannt“ (WGD, 301). Die Problematik des oft, u.a. auch in den Bildungsstandards, zitierten „Brückenfaches“, wird nicht verfolgt, obwohl es

„eine höchst missverständliche und letztlich kontraproduktive Metapher [ist], weil es eine komplexe Problemlage auf geradezu unerträgliche Weise verkürzt und vereinfacht“ (Weichhart 2008, 66). Ein solches Missverständnis dokumentiert sich sogar in einem Lehrplan: Im GU „verschmelzen“ Materielles, Soziales und Ideelles (Berliner Rahmenlehrplan für die Sek. I Geographie), herauskommen kann da nur „amtlich privilegierter Unsinn“ (Schultz 2013, 398).

Fazit

Sicher können die angeführten und angesichts von 220 Begriffen noch eher unvollständigen kritischen Defizite nicht in der hier vorgenommenen Breite in einem Wörterbuch ausgeführt werden, dennoch: Sie gehören zumindest als kurzer Hinweis zum kritischen Anspruch und müssen auch mit wenigstens einer (1) Literaturangabe belegt werden. Die o.g. und sicher ebenfalls noch unvollständigen positiven Beispiele des WGD zeigen, dass dies sehr wohl möglich ist. So bleibt der Eindruck, dass das für Schülerinnen und Schüler eingeforderte **Critical thinking** (WGD, 42 f.) auf diese Adressaten beschränkt bleibt, für etliche Vertreter der geographiedidaktischen Community zumindest in den angeführten Beispielen nicht gilt, oder dass diese ihr Critical thinking den Adressaten des WGD vorenthalten. Vielleicht kennen jüngere Geographiedidaktiker auch die „alten“ Diskussionen zu wenig, sie sollten „alte“ Arbeiten nicht vorschnell als historisch und damit als nicht mehr aktuell oder gar überholt ansehen. Die ewigen Kritiken zu Geographie und Geographieunterricht, formuliert in der immer wiederkehrenden „Quo vadis...“-Formel, finden im WGD trotz seines Anspruches, auch Gegenpositionen zu berücksichtigen, in wesentlichen Begriffen/Konzepten keinen Widerhall. Problemfelder der GD und des GU werden geschönt dargestellt und bleiben blauäugig: Solange experimentelles Arbeiten z.B. nicht als verbindlicher Inhalt im Lehrplan vorgeschrieben wird, werden alle Appelle zugunsten dieser Arbeitsweise im Schulalltag verpuffen. Vergleichbares gilt für die mangelhafte und ernüchternde Exkursionspraxis in der Schule (Löbner 2010) und schließlich generell für naturwissenschaftliches Lernen: Wenn dieser Lernbereich – wie z.B. im neuen Kernlehrplan für die Sek. II Nordrhein-Westfalen – mit einem Kurs „Landschaftszonen als räumliche Ausprägung von Klima und Vegetation“ abgedeckt wird, zudem nur in der Einführungsphase, und sich die inhaltlich-methodischen Anforderungen in der Beschreibung (!) von Geofaktoren und Analyse von Karte, Bild, Film, Statistiken, Graphiken und Texte beschränken, haben Lehrkräfte keinerlei Anlass, die Mindeststandards naturwissenschaftlichen Lernens praxisorientiert einzulösen.

Vor allem Studierenden könnte mit dem WGD der Eindruck einer die GD kennzeichnenden durchgängigen Klarheit, Widerspruchslosigkeit, Selbstgewissheit, ja Harmonie vermittelt werden – mit hier und da ein paar Defiziten, die dann als zukünftige Herausforderung für GD und GU betrachtet werden, ohne aber die eigentlichen fachimmanenten Hemmnisse offenzulegen bzw. überhaupt wahrzunehmen. Daran wird sich zukünftig auch wenig ändern, wird das Strukturdefizit einer massiven Überrepräsentation gesellschafts-

wissenschaftlich orientierter Professuren der GD doch kaum aufgehoben. Zudem schimmert der Glaube an das Besondere, Einzigartige, eben Exzeptionelle des GU im WGD hier und da noch immer durch. Bleibt die GD also eine unbelehrbare Disziplin? Vielleicht nicht „ganz“, einige Vertreter des geographiedidaktischen Mainstreams aber sind und bleiben unbelehrbar! Ob da die evolutionäre Lerntheorie tröstet? Sie interpretiert Lernen als Ausführung genetischer Programme. Menschen, so die logische Schlussfolgerung, sind prinzipiell nicht belehrbar!

Literatur

- Applis, Stefan 2012: Wertorientierter Geographieunterricht im Kontext Globalen Lernens. Theoretische Fundierung und empirische Untersuchung mit Hilfe der dokumentarischen Methode. Weingarten (Geographiedidaktische Forschungen Bd. 51). 298 S.
- Bagoly-Simó, Péter, Ingrid Hemmer (2011): Abschlussbericht InnoLecture – Gastdozentur für Umweltbildung 2011. <www.uni-eichstaett.de> (Stand: 2011) (Zugriff: 2013-11-06).
- Becker, Werner 1989: Der fernethische Illusionismus und die Realität. In: Kurt Salamun (Hg.): Aufklärungsperspektiven. Tübingen. S. 3-8.
- Berck, Karl-Heinz, Dittmar Graf 2010: Biologiedidaktik. Grundlagen und Methoden. Wiebelsheim. 381 S.
- Birkenhauer, Josef, Ambros Brucker, Günther Dress 2009: Zukunftsfähige Bildung. Regensburg (Denkschrift Landesverband Bayern im Verband Deutscher Schulgeographen). 13 S.
- Blümel, Wolf Dieter 2003: „2002 – Jahr der Geowissenschaften“. Der Beitrag der Geographie zur geowissenschaftlichen Bildung. In: Schulgeographie in Baden-Württemberg H. 2. S. 7-10.
- Brämer, Rainer 2006: Natur obskur. Wie Jugendliche heute Natur erfahren. München. 182 S.
- Busch-Lüty, Christiane 1995: Nachhaltige Entwicklung als Leitmodell einer ökonomischen Ökologie. In: Peter Fritz, Joseph Huber, Hans-Wolfgang Levi (Hg.): Nachhaltigkeit in naturwissenschaftlicher und sozialwissenschaftlicher Perspektive. Stuttgart. S. 115-131.
- Daum, Egbert 1991: Im Chaos gibt es keine Orientierung. Probleme und Chancen einer geographischen Weltdeutung. In: geographie heute 96. S. 45-46.
- Daum, Egbert 1992: Wege zur Inkompetenz. Über die Profillosigkeit eines „modernen“ Geographieunterrichts. geographie heute 101. S. 41-42.
- Dierkes, Frank 2002: Experimente im Erdkundeunterricht – Rückbesinnung auf eine naturwissenschaftliche Tradition. Gelsenkirchen (= Schriftl. Hausarbeit im Rahmen der 2. Staatsprüfung Lehramt Sek. II, unveröffentl.). 30 S.
- Drieling, Kerstin 2006: Der experimentelle Algorithmus. Das Beispiel Bodenversalzung. In: Praxis Geographie 36/11. S. 18-22.

- Ebermann, Veit 2005: „Nachhaltigkeit ist nur ein Zusatznutzen“. Politische Ökologie 23/94. S. 41-42.
- Ehlers, Eckart 2000: Globale Umweltforschung und Geographie – ein „State-of-the-art“-Bericht. In: Petermanns Geographische Mitt. 144/2. S. 58-65.
- Ellger, Christof 2001: Editorial DIE ERDE Heft 4-2001. www.die-erde.de/html/heft_4-01.html (Stand: 2001) (Zugriff: 2013-12-06)
- Flath, Martina 2009: Die Region als Lernort – außerschulisches Lernen im Kontext Lebenslangen Lernens. In: Martina Flath, Johanna Schockemöhle (Hg.): Regionales Lernen – Kompetenzen fördern und Partizipation stärken. Weingarten (= Geographiedidaktische Forschungen Bd. 45). S. 7-13.
- Flath, Martina 2012: Methodische Prinzipien. In: Johann-Bernhard Haversath (Mod.): Geographiedidaktik. Braunschweig. S. 250-258.
- Gassler, Helmut, Christian Rammer 1991: Motive zum Geographiestudium und das (interne) Image der Geographie. Wien (= Kritische Geographie H. 8). 38 S.
- Geiger, Michael 1989: Physische Geographie im Erdkundeunterricht: Nur ein schwaches Interesse. In: Praxis Geographie 19/2. S. 48-49.
- GFD – Gesellschaft für Fachdidaktik 2009: Mindeststandards am Ende der Pflichtschulzeit. Erwartungen des Einzelnen und der Gesellschaft – Anforderungen an die Schule. Ein Positionspapier der Gesellschaft für Fachdidaktik e.V. (GFD). In: Z. für Didaktik der Naturwissenschaften 15. S. 371-377.
- Gräsel, Cornelia 2010: Umweltbildung. In: Rudolf Tippelt, Bernhard Schmidt (Hg.): Handbuch Bildungsforschung. Wiesbaden. S. 845-859.
- Grunwald, Armin 2010: Wider die Privatisierung der Nachhaltigkeit. In: GAIA 19/3. S. 178-182 (Anschlussdebatte GAIA 20/1 (2011). S. 9-19).
- Hard, Gerhard 1974: Wie wird die Geographie/Erdkunde überleben? In: Pädagogische Welt 28/7, S. 422-435 und 28/8, S. 470-476.
- Hard, Gerhard 1980: Vegetationskunde in der Ausbildung der Geographen. In: Phytocoenologia 7. S. 289-304.
- Hard, Gerhard 1982 a: Landschaft. In: Lothar Jander, Wolfgang Schramke, Hans-Joachim Wenzel (Hg.): Metzler Handbuch für den Geographieunterricht. Ein Leitfaden für Praxis und Ausbildung. Stuttgart. S. 160-171.
- Hard, Gerhard 1982 b: Physisch-geographische Probleme im Unterricht. In: Lothar Jander, Wolfgang Schramke, Hans-Joachim Wenzel (Hg.): Metzler Handbuch für den Geographieunterricht. Ein Leitfaden für Praxis und Ausbildung. Stuttgart. S. 273-289.
- Hard, Gerhard 1993: Graffiti, Biotope und „Russenbaracken“ als Spuren. Spurenlesen als Herstellen von Sub-Texten, Gegen-Texten und Fremd-Texten. In: Jürgen Hasse, Wolfgang Isenberg (Hg.): Vielperspektivischer Geographieunterricht. Osnabrück (Osnabrücker Studien zur Geographie Bd. 14). S. 71-107.
- Hasse, Jürgen 1994: Internationale Charta der Geographischen Erziehung. Catch-All-Programm oder bildungspolitisches Signal. In: Praxis Geographie 24/3. S. 45-46.

- Hasse, Jürgen 2006: Bildung für Nachhaltigkeit statt Umweltbildung? Starke Rhetorik – schwache Perspektiven. In: Bettina Hiller, Manfred Lange (Hg.): Bildung für nachhaltige Entwicklung. Perspektiven für die Umweltbildung (= Vorträge und Studien. Zentrum für Umweltforschung der Westfälischen Wilhelms-Universität, H. 16). Münster. S. 29-43.
- Hasse, Jürgen 2010 a: Ästhetische Bildung. „Lernen mit allen Sinnen“ und vollem Verstand. Mit einem Exkurs zur geographischen Exkursionsdidaktik. In: Rudolf Egger, Bernd Hackl (Hg.): Sinnliche Bildung? Pädagogische Prozesse zwischen vorprädikativer Situierung und reflexivem Anspruch. Wiesbaden. S. 37-56
- Hasse, Jürgen 2010 b: Umwelt und Pädagogik. In: Armin Bernhard, Eva Borst, Matthias Rießland (Hg.): Die Wiedergewinnung des Pädagogischen, Bd. 3. Baltmannsweiler. S. 118-130.
- Hasse, Jürgen 2010 c: «Globales Lernen». Zum ideologischen Gehalt einer Leer-Programmatik. In: Gabriele Schrüfer und Ingrid Schwarz (Hg.): Globales Lernen. Ein geographischer Diskursbeitrag. Münster u.a. S. 45-61.
- Haversath, Johann-Bernhard 2007: Neue Geographie und neue Geographiedidaktik. In: Der Schulgeograph 40/April 2007. S. 6-12.
- Hemmer, Ingrid 1998: Nachhaltige Entwicklung als neues Leitbild der Umwelterziehung und des Geographieunterrichts? In: Regensburger Beiträge zur Didaktik der Geographie Bd. 5. S. 197-206.
- Hemmer, Ingrid, Karl-Heinz Otto 2007: Wege und Irrwege einer Kritik an der deutschen geographiedidaktischen Interessenforschung. In: GW-Unterricht Nr. 106. S. 85-88.
- Heske, Henning 2007: Stellungnahme zur geographiedidaktischen Interessenforschung. In: GW-Unterricht Nr. 106. S. 91.
- Hupke, Klaus-Dieter 2004: Der Wald als Natur? - Der Wald als Kultur! In: Praxis Geographie 34/10. S. 4-9.
- Hütters, Katharina 2008: Kernpraktikumsbericht. Münster (unveröffentl.).
- Jank, Werner, Hilbert Meyer 2002: Didaktische Modelle. Berlin (Cornelsen Scriptor). 399 S.
- Kahlert, Joachim 1991: Die missverstandene Krise. Theoriedefizite in der umweltpädagogischen Kommunikation. Z. f. Pädagogik 37/1. S. 97-122.
- Kahlert, Joachim 1997: Vielseitigkeit statt Ganzheit. Zur erkenntnistheoretischen Kritik an einer pädagogischen Illusion. In: Ludwig Duncker, Walter Popp (Hg.): Über Fachgrenzen hinaus. Chancen und Schwierigkeiten des fächerübergreifenden Lehrens und Lernens, Bd. 1: Grundlagen und Begründungen. Heinsberg. S. 92-118.
- Kanwischer, Detlef (Hg.) 2013: Geographiedidaktik. Ein Arbeitsbuch zur Gestaltung des Geographieunterrichts. Stuttgart (= Studienbücher der Geographie). 265 S.
- Koch, Rainer, Wolfgang Lage, Torsten Wagner, Sandra Böker 2013: Abitur 2014. Prüfungsaufgaben mit Lösungen. Geographie. Grund- und Leistungskurs Gymnasium, Gesamtschule Nordrhein-Westfalen 2011-2013. Freising.

- Lethmate, Jürgen 2000: Ökologie gehört zur Erdkunde – aber welche? Kritik geographie-
didaktischer Ökologien. DIE ERDE 131/1. S. 61-79 (Diskussionsbeiträge zum Artikel:
DIE ERDE 131/4. S. 351-395).
- Lethmate, Jürgen 2003: Sind „geographische Experimente“ Experimente? In: Praxis Geo-
graphie 33/3. S. 42-43.
- Lethmate, Jürgen 2006: Geoökologische Geräte: Kernmaterial jeder Geographiesammlung.
In: Praxis Geographie 36/11. 44-46.
- Lethmate, Jürgen 2007 a: „Didaktische Rekonstruktion“ als Forschungsrahmen der
Geographiedidaktik. In: Geographische Rundschau 59/7. S. 54-59.
- Lethmate, Jürgen 2007 b: Lehren und Lernen in evolutionstheoretischer Sicht: Eine Lese-
empfehlung. In: Geographie und ihre Didaktik 35/2. S. 109-110.
- Lethmate, Jürgen 2009 a: Geoökologie, Umweltmonitoring und Umweltbildung. In Ders.
(Hg.): Luft-Boden-Wasser-Wald. Geoökologische und ökologiedidaktische Untersu-
chungen in Westfalen. Münster (= Westfälische Geographische Studien Bd. 57).
S. 7-21.
- Lethmate, Jürgen 2009 b: Das Osning-Projekt. Geoökologische und ökologiedidaktische
Forschung im Teutoburger Wald. In Ders. (Hg.): Luft-Boden-Wasser-Wald.
Geoökologische und ökologiedidaktische Untersuchungen in Westfalen. Münster (=
Westfälische Geographische Studien Bd. 57). S. 55-84.
- Lethmate, Jürgen 2009 c: Stickstoffregen im Münsterland. Zur Didaktik eines „glokalen“
Umweltproblems. In: Ders. (Hg.): Luft-Boden-Wasser-Wald. Geoökologische und
ökologiedidaktische Untersuchungen in Westfalen. Münster (= Westfälische Geogra-
phische Studien Bd. 57). S. 101-175.
- Lethmate, Jürgen 2009 d: Das geoökologische Anforderungsprofil in der Umweltbildung.
Eine Fallstudie aus dem Trinkwasserschutzgebiet „Hohe Ward“ (Münster). In: Ders.
(Hg.): Luft-Boden-Wasser-Wald. Geoökologische und ökologiedidaktische Untersu-
chungen in Westfalen. Münster (= Westfälische Geographische Studien Bd. 57).
S. 187-253.
- Lethmate, Jürgen 2011 a: Ökosysteme und die „Neue Physiogeographie“: Didactical Turn
oder Return? In: Geographische Rundschau 63/3. S. 54-56.
- Lethmate, Jürgen 2011 b: „Alles, was auf der Erde drauf ist, ist Geographie“. In: geogra-
phische revue 137/1-2. S. 135-140.
- Lethmate, Jürgen 2012: Vorstellungen von Geographiestudierenden zum Begriff
„Geoökosystem“. In: Geographie und Schule 34/200. S. 39-43.
- Lethmate, Jürgen 2013: Das Ökosystem-Konzept im Geographie- und Biologieunterricht.
Praxis Geographie 1/13. S. 44-46.
- Looß, Maike 2001: Lerntypen? Ein pädagogisches Konstrukt auf dem Prüfstand. In: Die
Deutsche Schule 93/2. S. 186-198.
- Lößner, Marten, Samuel Lüdemann 2009: Berufswahlmotivation Gießener Lehramts-
studenten der Geographie. Der Schulgeograph 42/8. S. 8-10.

- Löbner, Marten 2010: Exkursionen im Erdkundeunterricht: didaktisch gewünscht und in der Realität verschmäht? Ergebnisse einer empirischen Untersuchung an mittelhessischen Gymnasien. Gießen (Dissertation Universität Gießen). 189 S. + Anhang
- Menting, Georg 2001: Geoökosystemforschung aufs Abstellgleis? In: Geographische Rundschau 53/3. S. 60-61.
- Möller, Steffen 1999: Auswertung des Fragebogens 1 (Potentielles schulisches Wissen über Geographie). Unveröffentl. Studie mit Geographiestudierenden zur Akzeptanz geographischer Hochschullehrbücher. Manuskript Universität Trier.
- Noll, Evelyn 1989: Landschaftsökologie – ein fachspezifischer Beitrag zur Umwelterziehung. In: geographie heute 10/74. S. 4-8.
- Ott, Konrad, Lieske Voget 2007: Ethische Dimensionen einer Bildung für nachhaltige Entwicklung. In: BNE-Journal. Online-Magazin „Bildung für nachhaltige Entwicklung“ Ausgabe 1, Mai 2007. S. 1-13.
- Rhode-Jüchtern, Tilman 2006: Wir decken einen Frühstückstisch. Experimente zur Aneignung des öffentlichen Raumes. In: Praxis Geographie 36/4. S. 28-31.
- Rhode-Jüchtern, Tilman 2012: „Geographie 2.0“ – Die Entwicklung eines Schulfaches (Geographie) im Spiegel der Examensarbeiten seiner künftigen Lehrer. In: Zdg = z. f. didaktik der gesellschaftswissenschaften 3/1. S. 158-174.
- Schmidt, Christiane 2009: Nachhaltigkeit lernen? Der Diskurs um Bildung für nachhaltige Entwicklung aus der Sicht evolutionstheoretischer Anthropologie. Opladen (= Schriftenreihe „Ökologie und Erziehungswissenschaft“). 221 S.
- Schmidt-Wulffen, Wulf-Dieter, Wolfgang Schramke (Hg.) 1999: Zukunftsfähiger Erdkundeunterricht. Trittsteine für Unterricht und Ausbildung. Gotha, Stuttgart (= Perthes Pädagogische Reihe Sonderband). 360 S.
- Schöpke, Henning 2003: Erlebnisorientierter Geographieunterricht. Ein fachdidaktischer Beitrag zu verantwortlichem Handeln. Donauwörth. 253 S.
- Schramke, Wolfgang 1978: Geographie als politische Bildung – Elemente eines didaktischen Konzepts. In: Geographische Hochschulmanuskripte H. 6 (Geographie als politische Bildung. Beiträge und Materialien für den Unterricht). S. 9-48.
- Schroedel-Verlag (Hg.) 2007: Nachgefragt: Nachhaltigkeit. Arbeitsblatt Schroedel @ktuell – Politik/Wirtschaft/Erdkunde. Braunschweig.
- Schultz, Hans-Dietrich 1999: „Inwertsetzung“, „Bewahrung“ oder „erdgerechtes Verhalten“? Zur Leitbilddiskussion in der Geographiedidaktik. In: Wulf-Dieter Schmidt-Wulffen, Wolfgang Schramke (Hg.): Zukunftsfähiger Erdkundeunterricht. Trittsteine für Unterricht und Ausbildung. Gotha, Stuttgart (= Perthes Pädagogische Reihe, Sonderband). S. 181-192.
- Schultz, Hans-Dietrich 2013: Länderkunde. In: Manfred Rolfes, Anke Uhlenwinkel (Hg.): Metzler Handbuch 2.0 Geographieunterricht. Ein Leitfaden für Praxis und Ausbildung. Braunschweig. S. 391-398.

- Spellsiek, Marc 2013: Lehrervorstellungen und fachliche Vorstellungen zu Experimenten im Geographieunterricht. Münster (= Münsteraner Arbeiten zur Geographiedidaktik, Bd. 4). 119 S.
- SRU – Sachverständigenrat für Umweltfragen 2012: Verantwortung in einer begrenzten Welt. Berlin (= Umweltgutachten 2012). 694 S.
- Terhart, Ewald 1999: Konstruktivismus und Unterricht. Gibt es einen neuen Ansatz in der Allgemeinen Didaktik? In: *Z. f. Pädagogik* 45/5. S. 629-647.
- Uhlenwinkel, Anke 2005: Warum sich die physische Geographie von der politischen Bildung nicht retten lassen wollte. Beiträge zur kritischen Geographie 5. Wien. 34 S.
- Uhlenwinkel, Anke 2006 a: Blick zurück nach vorn. Zur Entwicklung der Geographiedidaktik in Deutschland seit 1969. Bremen (= Habilitationsschrift Universität Bremen). 443 S., 7 Anhänge.
- Uhlenwinkel, Anke 2006 b: „Russland, nein danke“!? – Wege und Irrwege deutscher geographiedidaktischer Interessenforschung. In: *GW-Unterricht* Nr. 104. S. 12-22.
- Uhlenwinkel, Anke 2007: Erwiderung auf die Replik von Ingrid Hemmer (und den Zeigefinger von Karl-Heinz Otto). In: *GW-Unterricht* Nr. 106. S. 88-91.
- Vogt, Joachim 2000: Bedeutung der Physischen Geographie als konstitutiver Bestandteil des Erdkundeunterrichts. In: Karl Eckart, Erhard Neuhoff, Oliver Neuhoff (Hg.): Das vereinigte Deutschland auf dem Weg in das 21. Jahrhundert. Herausforderungen und Chancen für den Geographieunterricht. Duisburg (= Tagungsband zum 27. Dtsch. Schulgeographentag). S. 95-99.
- Wanner, Herbert, Reta Caspar 1985: Was sind die Motive bei der Wahl des Geographiestudiums? In: *Geographica Helvetica* 40/3. S. 142-147.
- Weichhart, Peter 2008: Der Mythos vom „Brückenfach“. In: *geographische revue* 10/1. S. 59-89.
- Welzer, Harald 2008: Klimakriege. Wofür im 21. Jahrhundert getötet wird. Frankfurt a.M. 335 S.
- Wieczorek, Ulrich 1992: Geographie als Systemanalyse – Konzeptionelle Überlegungen für die Erdkunde in der gymnasialen Oberstufe. *Geographie und ihre Didaktik* 20/2. S. 65-89
- Winkler, Carsten Michael 2004: Umwelterziehung im Geographieunterricht. Eine kritische Bestandsaufnahme der fachdidaktischen Diskussion im Rahmen der Werteerziehung. In: *Arbeitsberichte Geographisches Institut Humboldt-Universität zu Berlin*, H. 92. Berlin. S. 1-62.
- Zwick, Michael M., Ortwin Renn 2000: Die Attraktivität von technischen und ingenieurwissenschaftlichen Fächern bei der Studien- und Berufswahl junger Frauen und Männer. Eine Präsentation der Akademie für Technikfolgenabschätzung in Baden-Württemberg. Stuttgart. 133 S. <<http://www.michaelmzwick.de/UPLOAD/studfach.pdf>> (Stand: 2000, Zugriff: 2013-11-05)

Claus-C. Wiegandt ■

Stadtentwicklung zwischen Rebellion und Aushandlung

David Harvey: *Rebellische Städte. Vom Recht auf Stadt zur urbanen Revolution*. Berlin 2013 (= edition suhrkamp 2657). 283 S.

Daniel Arnold (Hg.): *Wir bauen Deutschland*. Berlin 2013. 272 S.

Zwei Wochen Sommerurlaub im schönen Burgund – kein PC, kein Internet, keine e-mails. Aber zwei jüngst erschienene Fachbücher haben doch den Weg in mein Reisegepäck gefunden. Zwei Werke, wie sie auf den ersten Blick unterschiedlicher nicht sein können. Bei genauerem Lesen stellt sich jedoch heraus, dass sich interessante Bezüge zwischen ihnen herstellen lassen.

Zum ersten handelt es sich um die deutsche Übersetzung des Buches „Rebel Cities. From the Right to the City to the Urban Revolution“, das der renommierte US-amerikanische Geograph David Harvey im Jahr 2012 verfasst hat. Ein Jahr später ist die deutsche Fassung in der traditionsreichen Reihe „edition suhrkamp“ als Taschenbuch erschienen. Jedes Jahr werden dort seit inzwischen 50 Jahren 48 Bände aus dem wissenschaftstheoretischen und literarischen Kontext in den 48 unterschiedlichen Farben des Sonnenspektrums herausgegeben. Ob es Absicht oder Zufall ist, dass die „Rebellischen Städte“ im knalligen Rot erscheinen, kann hier nicht geklärt werden. Klar ist jedoch, dass es im Themenbereich der Stadt bisher nur einige Stadtsoziologen und noch keine Geographen geschafft haben, ihre Erkenntnisse in dieser geschätzten Reihe darzulegen.

Zum zweiten gehörte das Buch „Wir bauen Deutschland“ zu meiner Reiseliteratur, das Daniel Arnold in diesem Jahr herausgegeben hat. Dabei handelt es sich um ein gebundenes und von der Anmutung hochwertiges Buch, das im Jovis-Verlag erschienen ist. 40 Entscheider der Stadtentwicklung in Deutschland werden in ihrem beruflichen Alltag porträtiert. Dies geschieht in Form von Interviews mit Bürgermeistern und Stadtbaurätinnen, mit Senatoren und Amtsleiterinnen, die alle in leitender Funktion in den 40 verschiedenen kommunalen Stadtverwaltungen tätig sind. Der Publizist Jeremy Gaines und der Journalist Stefan Jäger haben die Interviews mit ihnen geführt, Albrecht Fuchs hat die Personen fotografiert. Das anspruchsvoll gestaltete Buch glänzt durch diese Fotos, die dem Leser einen

Einblick in die Amtsstuben der jeweiligen Kommunalverwaltungen geben. Eine Deutschland-Karte zeigt die Verteilung der 40 Städte, die berücksichtigt wurden. Die Millionenstädte Berlin, Hamburg, München und Köln sind ebenso dabei wie eher unbekanntere kleinere Städte – etwa Eppelheim, Kelsterbach oder Wittenberg. Ergänzt werden die 40 Gespräche durch einige kurze einleitende Beiträge zur Stadtentwicklungspolitik in Deutschland. Peter Conradi, langjähriges SPD-Mitglied des Bundestag und ehemaliger Präsident der Bundesarchitektenkammer, Werner Durth, vielfach ausgezeichnete Architekturhistoriker und Hochschullehrer aus Darmstadt, sowie Peter Götz, seit über 20 Jahren für die CDU im Deutschen Bundestag, haben hier zur Feder gegriffen.

Zurück jedoch zu den rebellischen Städten. In diesem 280 Seiten umfassenden Buch werden alle Erwartungen an eine engagierte Streitschrift aus einer neomarxistischen Perspektive erfüllt. So wird immer wieder die „zügellose kapitalistische Entwicklung“ für die Zerstörung der traditionellen Stadt verantwortlich gemacht, weil sie dem „endlosen Bedürfnis, überakkumuliertes Kapital zu investieren, zum Opfer gefallen“ sei. Dadurch würden wir uns auf ein „endlos wucherndes urbanes Wachstum zubewegen, das keine Rücksicht auf die sozialen, ökologischen oder politischen Konsequenzen nimmt“ (S. 9f.). In diesem Duktus sind einige Passagen des Buches geschrieben, was Leser aus dem marxistischen Lager sicherlich nicht stören wird, was andere Leser aber auch abschrecken und bei einigen eine ernsthafte Rezeption erschweren wird. Es wird zunächst die Städtebaugeschichte des 19. Jahrhunderts etwa mit dem Umbau von Paris durch Georges-Eugène Haussmann nahtlos mit der Geschichte des 20. Jahrhunderts und dem Bau der Stadtautobahnen in New York durch Robert Moses verbunden. Mit dem „Widerstand der Achtundsechziger-Bewegung gegen die brutale Macht der Enteignungen“ ist es nach Harvey schließlich „zu einem viel hinterhältigeren, geschwürartig wuchernden Transformationsprozess durch fiskalische Disziplinierung demokratischer städtischer Regierung“ gekommen (S. 50). Wenig überraschend ist es, dass sich solche Einschätzungen bei den 40 Entscheidern aus dem kommunalen Kontext in dem zweiten Buch „Wir bauen Deutschland“ nicht einmal ansatzweise finden. Schon hier zeigt sich deutlich die sehr unterschiedliche Bewertung von Stadtentwicklungsprozessen zwischen dem neomarxistischen Wissenschaftler auf der einen Seite und den Praktikern des deutschen Städtebaus auf der anderen Seite.

Eine zentrale Botschaft des Buches „Rebellische Städte“ ist, dass die Geschichte des Kapitalismus eng mit den Mechanismen des Immobilienmarktes verbunden ist. Nach „endlosen Suburbanisierungswellen“ (S. 70) würden jetzt Gentrifizierung und „Disneyfizierung“ einer „barbarischen Obdachlosigkeit“ und einer „für die Masse der Bevölkerung menschenunwürdigen städtischen Umwelt“ (S. 77) gegenüberstehen. Es wird sehr deutlich, dass der inzwischen fast 80-jährige David Harvey noch immer kämpferisch städtische Missstände in allen Städten der Welt anprangert. Bei seinen Betrachtungen setzt er an der „allgemeinen Theorie der Bewegungsgesetze des Kapitals“ an – Karl Marx ist im Übrigen der einzige deutschsprachige Autor, der sich in den Anmerkungen zur Literatur findet. In seinen weiteren Argumentationen wirft Harvey allerdings den reinen Marxisten vor, kein

Verständnis für die Urbanisierungsprozesse und die Gestaltung der gebauten Umwelt aufzubringen und betont immer wieder den engen Zusammenhang zwischen Urbanismus und Kapitalismus.

Es stellt sich recht bald die Frage, was der Leser jenseits der antikapitalistischen Argumentationslinien aus dem jüngsten Buch von David Harvey lernen kann. Einiges, so lautet meine Antwort und ein Durchhalten bei der Lektüre rentiert sich: So gibt David Harvey im zweiten Kapitel kluge Analysen der Finanzkrisen dieser Welt. In interessanter Weise verbindet er diese Krisen mit den vielfältigen Urbanisierungsprozessen auf der Welt. So sind es vor allem die Mechanismen der Immobilienmärkte mit ihrem „fiktiven Kapital“, die immer wieder zum Zusammenbruch der Finanzwelten geführt haben. Das Kreditsystem wird als eine wesentliche Ursache der umfassenden ökonomischen Krisen einzelner Staaten erkannt – dies gilt für die USA mit den zweifelhaften Praktiken der Vergabe von Hypotheken für den privaten Wohnungsbau. Dies gilt ebenso für China mit den immensen Staatsausgaben für den Bau von gigantischen Infrastruktureinrichtungen und riesigen, heute immer noch menschenleeren neuen Städten.

Im dritten Kapitel verfolgt Davis Harvey die Frage des Umgangs mit urbanen Gemeingütern. Seine Beschäftigung etwa mit dem Phänomen der öffentlichen Räume kann hierzu einige Anregungen für die deutsche Debatte zu diesem Thema bieten, die seit rund zehn Jahren intensiv geführt wird. Insbesondere die Frage der Steuerungsaktivitäten ist hier mit dem Rückgriff auf Elinor Ostroms polyzentrische Steuerungssysteme spannend. Harvey steht allerdings der Politik einer administrativen Dezentralisierung und einer Maximierung lokaler Autonomie recht kritisch gegenüber. Vielmehr fordert er sowohl einen starken Staat als auch die Selbstorganisation der Bürger, um die Qualitäten der Gemeingüter zu verbessern. Für fragwürdig hält Harvey beispielsweise den Bau des neuen „High-Line“-Parks in Manhattan, der in den deutschen Medien bisher eher positiv dargestellt wurde. Nach seiner Einschätzung werden die Preise für die angrenzenden Wohnimmobilien derart steigen, dass dieser neue öffentliche Raum in der Folge zukünftig nur noch den wohlhabenden Bewohnern der Nachbarschaft dienen wird. So werden die vielfältigen Aktivitäten zur Aufwertung von öffentlichen Räumen, die auch die deutschen Stadtentwickler zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Städten mit großem Engagement verfolgen, allgemein als eine „Tragödie der städtischen Gemeingüter“ (S. 145) gewertet. Die Menschen würden ihr interessantes und anregendes Alltagsleben an die „räuberischen Methoden der Immobilienunternehmer, Finanziers und einkommensstarken Konsumenten“ (S. 146) verlieren. Solche Vorwürfe sind starker Tobak, die einen konstruktiven Austausch mit diesen Akteuren der Stadtentwicklung erschweren.

Genau an dieser Stelle setzt deshalb auch meine Kritik an Harveys Gedankenwelten an. Sie vernachlässigen weitgehend das Handeln der an den Stadtentwicklungsprozessen beteiligten Akteure und unterstellen immer wieder aufs Neue, dass sich die aktuellen Prozesse den Interessen einer neoliberalen Stadtpolitik unterordnen. Die auf diese Weise angeklagten Immobilienunternehmen werden einseitig als die Bösen und die Bewohner der

Nachbarschaften ebenso einseitig als die Guten dargestellt, ohne dass genauer und differenzierter auf ihr jeweiliges Handeln, ihre Einstellungen und ihre Werthaltungen eingegangen wird. Die Schwierigkeiten etwa, die sich aus NIMBY-Einstellungen derzeit für die Umsetzung von Infrastrukturprojekten ergeben, werden vollständig ignoriert. Gerade deshalb sind die Einblicke in die Gedanken der Entscheider von Stadtentwicklern in Deutschland, die sich mit solchen Fragen der Steuerung von Stadtentwicklung auseinandersetzen müssen, eine spannende Ergänzung zur Streitschrift von David Harvey. Nach meiner Einschätzung wird in dem Buch „Wir bauen Deutschland“ deutlich, dass der Planungsalltag – zumindest in Deutschland – wohl etwas differenzierter zu sehen ist als in einer Polarität von Kapital und Arbeit.

Im vierten Kapitel des Buches „Rebellische Städte“ stehen Monopolrenten im Zeitalter der Globalisierung im Zentrum seiner Ausführungen. Harvey setzt sich in diesem Kapitel mit den Eigenschaften spezifischer lokaler Situationen auseinander und erkennt sie als ein „Ergebnis diskursiver Konstruktionen“ (S. 185). In Form des Brandings von Städten wird dies heute vielfach eingesetzt, um sich im Kampf um die Anhäufung von Distinktionsmerkmalen zu behaupten (S. 190). Dies ist dann die einzige Stelle in dem gesamten Buch, an der Harvey ein deutsches Beispiel für seine Argumentationen heranzieht. Hier ist es der Berliner Architekturstreit nach der Wiedervereinigung Deutschlands, der auf Harveys Interesse stößt (S. 191ff). Allerdings wird diese Debatte nach meiner Einschätzung in einem etwas verzerrten Licht nachgezeichnet. So werden die Ideen und Leitvorstellungen der kritischen Rekonstruktion für die Berliner Mitte aus den 1990er Jahren in eine Nähe zu Albert Speers Umbauplänen im Nationalsozialismus gerückt und mit Leitvorstellungen von „nationalistischen und romantischen Konnotationen“ verbunden, die den Zielvorstellungen einer Renaissance der Mitte in der Zeit nach der Wiedervereinigung nicht gerecht werden. Ein nachmoderner Städtebau unter Berücksichtigung von strukturellen Merkmalen der „traditionellen Stadt“ ist nicht nur in Berlin, sondern auch in weiten Teilen Deutschlands und Europas ein gesellschaftlicher Konsens, der nicht allein auf die Interessen des Kapitals zurückzuführen ist. Harveys Aussage, „dass das Kapital seine Wege findet, aus lokalen Unterschieden, kulturellen Abweichungen und ästhetischen Bedeutungen Profit zu schlagen, unabhängig davon, welchen Ursprungs sie sind“ (S. 195), trifft die europäische Situation nach meiner Einschätzung nur teilweise.

Im fünften Kapitel geht es David Harvey schließlich darum, die Städte für den anti-kapitalistischen Kampf zurückzuerobern. Hier stellt er das Urbane als wichtigen Schauplatz für politisches Handeln und für Rebellion heraus (S. 207). Nicht mehr die Arbeiter in den Fabriken seien die Vorreiter, um das Klassenverhältnis zwischen Kapital und Arbeit abzuschaffen, sondern die urbanen sozialen Bewegungen seien die neuen Hoffnungsträger im Kampf gegen den fortgeschrittenen Kapitalismus. Bauarbeiter oder Transportarbeiter in den Vereinigten Staaten könnten dabei eine ebenso wichtige Rolle spielen wie die Bergarbeiter in Bolivien oder die Lehrer in Mexiko. Die Produktion und Reproduktion des urbanen Lebens werden als Schlüsselgrößen identifiziert, die Geschichte der konventionellen

Arbeitskämpfe neu zu schreiben. Die Frage, wie man eine Stadt organisiert, scheint Harvey deshalb eine zentrale Frage im Hinblick darauf zu sein, den antikapitalistischen Kampf der nächsten Jahre zu organisieren. Das „Recht auf Stadt“ wird in diesem Zusammenhang zu einer zentralen Parole des antikapitalistischen Kampfes (S. 237).

Für den europäischen Kontext übersieht Harvey bei solchen Überlegungen aber, dass es auf allen staatlichen Ebenen seit langem eine umfassende und integrative Städtebaupolitik gibt, die nicht nur rein ökonomische Interessen verfolgt, sondern auch eine sozialpolitische Perspektive hat. Die deutsche Städtebauförderung der vergangenen Jahrzehnte sei hier nur exemplarisch für eine solche Politik genannt, die in Deutschland auf allen staatlichen Ebenen verankert ist. Die beiden ebenfalls in der Reihe „edition suhrkamp“ erschienenen Bücher der Stadtsoziologen Hartmut Häußermann, Dieter Läßle und Walter Siebel zeigen diese Traditionen der europäischen Stadtpolitik eindrucksvoll, ohne sie zu verklären oder gar zu verherrlichen. Sehr wohl wird hier auch reflektiert, dass sich die aktuellen Veränderungen des Wohlfahrtsstaates auch in Europa auf Stadtentwicklungsprozesse negativ auswirken (Häußermann/Läßle/Siebel 2008; Siebel 2004).

Im zweiten Buch „Wir bauen Deutschland“ spielt der antikapitalistische Kampf auf den Straßen unsere Städte keine Rolle. Vielmehr vermitteln hier 40 Persönlichkeiten aus ganz unterschiedlichen 40 deutschen Städten ihre jeweils eigenen Vorstellungen von Stadtentwicklung. Im Gegensatz zu David Harvey bereiten sie jeden Tag als Stadtplaner und Stadtentwickler Entscheidungen in diesem Politikfeld vor, fällen auch selbst Entscheidungen und müssen diese dann in der Stadtöffentlichkeit vertreten. Durch die Fragen der beiden Interviewer können die 40 Entscheider auf jeweils vier Seiten ihre eigenen Visionen und Vorstellungen zum Planen und Bauen in deutschen Städten entfalten und dabei den Stellenwert ihrer Arbeit in der Stadtgesellschaft erläutern. Mit einem gewissen Stolz wird der Einsatz von langfristig orientierten Masterplänen oder die Festschreibung von Mischungsverhältnissen beim Wohnen und Arbeiten geschildert. Hier gibt es sicherlich Unterschiede zwischen den wachsenden und den eher schrumpfenden Städten bei den Möglichkeiten, solche Zielvorstellungen umzusetzen, doch davon ist in diesem Buch nicht die Rede. Hier hätten die Interviewer schärfer nachfragen können.

Sicherlich findet sich in den Interviews auch Selbstkritisches – etwa die Dauer von Planungsprozessen oder die Schwierigkeiten, bezahlbaren Wohnraum bereitzustellen –, doch im Wesentlichen sind die Interviews von einer gehörigen Portion Selbstbewusstsein der Interviewpartner und ihrer festen Überzeugung geprägt, Städte auch gestalten zu können. Die privaten Investoren spielen in allen Interviews keine wesentliche Rolle. Über die schwierigen Verhandlungen mit ihnen und über die jeweiligen Machtverhältnisse in den Städten wird in den Interviews kaum etwas ausgesagt. Vielmehr wird Bürgerbeteiligung von allen Entscheidern als eine Selbstverständlichkeit gesehen. Hier darf die Frage erlaubt sein, warum es bei einigen dringend erforderlichen Projekten zum Planungsstillstand kommt und welche Rolle die zunehmende Eigensinnigkeit mancher Bürger bei der Umsetzung der Zielvorstellungen spielt, die im öffentlichen Interesse liegen.

Die Themen, mit denen sich die deutschen Stadtentwickler alltäglich auseinandersetzen, sind vielfältig und gehen weit über die Fragen hinaus, die David Harvey in seinem Buch thematisiert. Die kommunale Verkehrspolitik taucht in fast allen Interviews als ein schwieriges Tätigkeitsfeld auf, in dem einschneidende Veränderungen in der Zukunft erforderlich sind. Verlagerungen im Modal Split werden mehr oder weniger offen als Ziel formuliert, ohne das jedoch klar wird, wie Verhaltensänderungen bei den Verkehrsteilnehmern erreicht werden können. Dies steht in engem Zusammenhang mit dem Klimaschutz, der ein weiteres aktuelles Handlungsfeld in der kommunalen Stadtentwicklung ist. Schließlich wird der demographische Wandel Wohnungsmärkte verändern und Auswirkungen auf den Bildungssektor haben. Außerdem werden neue Einkaufszentren den bestehenden Einzelhandel in den klassischen Innenstädten unter Druck setzen und die Rolle der öffentlichen Räume beeinflussen. Anders als in dem Buch der rebellischen Städte wird in dem Buch „Wir bauen Deutschland“ deutlich, welche enorme politische Bedeutung die Alltagsarbeit eines Stadtplaners auf der lokalen Ebene hat.

Beim Studieren der beiden so unterschiedlich aufgemachten Bücher mit ihren ungleichen Textformen ergibt sich für mich folgendes Resümee: Harveys Werk „Rebellische Städte“ ist stellenweise essayistisch mit einem Blick auf die Städte in der gesamten Welt geschrieben und verfolgt konsequent den Anspruch, Stadtentwicklungsprozesse umfassend aus einer neomarxistischen Sicht zu interpretieren. Hingegen ist „Wir bauen Deutschland“ ganz eindeutig nur auf dieses Land bezogen und hat den Anspruch, die Einstellungen der kommunalen Stadtplaner und Stadtentwickler kaleidoskopartig aufzuzeigen. Und doch geht es in beiden Büchern als eine Gemeinsamkeit um die Gestaltungsmöglichkeiten unserer Städte. Bei David Harvey sind es die Funktionsweisen des Kapitalismus und der neo-liberalen Stadtpolitik, die die Stadtentwicklungsprozesse weltweit steuern und die zu den unzureichenden Lebensbedingungen in allen Städten dieser Welt führen: in den Favelas von Rio de Janeiro ebenso wie in den heruntergekommenen Suburbs von Detroit. Harvey setzt seine Hoffnung auf die Widerstandsfähigkeit des Proletariats, sich gegen die Kräfte des Kapitalismus zur Wehr zu setzen, um zu einer besseren Stadtgesellschaft zu kommen. Ansatzpunkte für solche antikapitalistischen Klassenkämpfe entdeckt er in der Bergarbeiterstadt El Alto in Bolivien, in der es den Arbeitern in den vergangenen Jahren gelungen ist, sich aufzulehnen und die lokalen Verhältnisse zu ändern. Aus einer anthropologischen Studie von Sian Lazar zu dieser Rebellion stammt übrigens auch der Titel seines Buches. Anknüpfungsmöglichkeiten für solche Rebellionen erkennt er auch in den Protesten der Globalisierungsgegner beim G8-Gipfel in Genua oder jüngst der „Occupy Wall Street“-Bewegung mit der Besetzung des Zucotti Parks in New York in den post-industriellen Gesellschaften – um nur zwei von vielen Beispielen zu nennen, die Harvey aufführt.

Von diesen Ansatzpunkten für Klassenkämpfe sind die 40 deutschen Stadtplaner, die in dem zweiten Buch „Wir bauen Deutschland“ porträtiert werden, jedoch weit entfernt. Ihnen geht es um die Gestaltung der Städte im vorhandenen System der bundesdeutschen

Planungspolitik. Und dies – so zeigen viele der Personen schon bei den fotografischen Porträts durch ihre Körpersprache – ist eine Aufgabe, der sie sich selbstbewusst und erfolgreich stellen. Sie setzen auf die Steuerung der gebauten Umwelt, auf die Einführung neuer umweltverträglicher Verkehrssysteme, auf die Programme der sozialen Stadt, um Segregation zu vermeiden und Gentrifizierung zu verhindern. Eine kritische Sicht auf ihre Arbeit ist sicherlich angebracht. Ihre engagierte Tätigkeit dabei aber vollständig zu vernachlässigen, wie es David Harvey weitgehend tut, scheint mir für die deutschen und auch die europäischen Verhältnisse nicht richtig. An dieser Stelle mangelt es den Neomarxisten an Gespür für die komplexen Aushandlungen zwischen Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft bei der Gestaltung der Städte. Die Stadtplaner hingegen haben die diffizilen Prozesse innerhalb der Finanzwelt zu wenig im Blick, die David Harvey als eine wesentliche Ursache für die Fehlentwicklungen in den Städten identifiziert. So könnte für die deutschen Planer das Buch von David Harvey aufschlussreich sein, und den Anhängern einer neomarxistischen Sichtweise wäre zu empfehlen, sich intensiver mit der Realität der Aushandlungsprozesse von Stadtentwicklungsprozessen auseinanderzusetzen.

Literatur

Häußermann, Hartmut, Läßle, Dieter. und Siebel, Walter: Stadtpolitik. Frankfurt am Main 2008 (= edition suhrkamp 2512).

Siebel, Walter: Die europäische Stadt. Frankfurt am Main 2004 (= edition suhrkamp 2323).

Wiebke Porombka: Medialität urbaner Infrastrukturen. Der öffentliche Nahverkehr, 1870-1933. Bielefeld 2013. 442 S.

Infrastrukturen bilden ein zentrales Element der Domestikation von Raum (Engels 2010). Gerade vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Verfassung gesellschaftlicher Partizipation am Aus- und Umbau technischer Infrastrukturen, angefangen von Umgehungsstraßen und Erweiterungen von Straßenbahnlinien über großräumlich bedeutsame Projekte wie Bahnhöfe und -strecken (Stuttgart 21) oder Flughäfen (der dritten Startbahn am Münchener Flughafen), bis hin zum Ausbau Transeuropäischer Netze, rückt die Durchsetzung des Baus und des Betriebs von technischen Infrastrukturen zunehmend in das Interesse der Öffentlichkeit (z.B. Walter et al. 2013). Insofern ist ein Buch, das sich mit der symbolischen Bedeutung technischer Infrastrukturen – hier in historischer Perspektive – befasst, durchaus auch aus der Perspektive unterschiedlicher Wissenschaften mit Raumbezug von Interesse.

Die Autorin betrachtet technische Strukturen als Medien, was sie durch den Terminus ‚Inframedium‘ deutlich macht. Die Theorie der Inframedialität begründet sich – so auf Seite 24 vermerkt – „auf einer doppelten Medialität von Infrastruktur, der zufolge Infrastruktur als grundlegender materieller Organisationsmodus moderner Gesellschaft diejenige technische Vernetzung bereitstellt, auf deren Basis jede soziale und ästhetische Kommunikation erst erfolgen kann. Darüber hinaus wird In-

frastruktur selbst zum Träger von Medialität, indem sie Informationen, Personen und Güter – mithin soziale Energie – präfiguriert und überträgt“. Damit erlangt sie den analytischen Rahmen, Selbstverständlichkeiten in Aufbau und Nutzung technischer Infrastrukturen einer kritischen Reflexion zu unterwerfen. Die Autorin stellt ihr Buch in den Kontext des *New Historicism*, der die kulturelle Gebundenheit von literarischen und nicht-literarischen Texten hervorhebt und die klassischen Fragen der Textwissenschaften mit jenen von „Soziologie, Geschichtswissenschaft und Ethnologie“ (S. 30) verschnidet und den Begriff des Diskurses zentral werden lässt. Die Anbindung an das Gedankengut des Postmodernediskurses rechtfertigt die Fokussierung auf das Besondere, das in dem Vermögen bestehe, „vermittels ‚Mut zur Auswahl‘ und der ‚Kunst der Darstellung‘ den Stoff so zu formieren, dass sich eine ‚Poetik der Kultur‘ aus ihm generiert“ (S. 31). Im Anschluss an diesen theoretisch-methodologischen Rahmen wird Technik nicht als das ‚Andere‘ von ‚Kultur‘ konzeptionalisiert, sondern eine emanzipatorische Bedeutung von Technik hervorgehoben, wodurch Technik und Kultur einerseits in einem rekursiven Verhältnis stünden – schließlich mache Technik Kultur (auch im Sinne eines engen Kulturbegriffs) häufig erst möglich – und sich andererseits Kultur in Technik manifestiere – eine Perspektive, die sich aus geographischer Perspektive angesichts des sich über mehr als ein Jahrhundert ziehenden Kulturlandschaftsdiskurses sicherlich weniger innovativ ausnimmt als in vielen Textwissenschaften.

Die Arbeit von Wiebke Porombka gliedert sich in vier Teile, wobei dem ersten Teil der Text ‚Straßenbahnfahrt mit Joseph Roth‘ anstelle einer Einleitung vorangestellt ist, der auf der Kommentierung des 1920 entstandenen, rund 2000 Zeichen umfassenden Feuilletons ‚Die Tücke des Vehikels‘ zum Thema der alltagsweltlichen Bedeutung der Straßenbahn basiert. Der erste Teil befasst sich aus unterschiedlichen philosophischen, kultur- und sozialwissenschaftlichen Perspektiven mit der ambivalenten Bewertung von Technik und technischer Entwicklung. Darüber hinaus wird die Verbindung von Technik und Kultur aus unterschiedlichen Kulturverständnissen heraus (siehe oben) und eine Theorie der Inframedialität entwickelt. Der zweite Teil umfasst zunächst einen Abschnitt, der mit ‚Kulturgeschichte des öffentlichen Nahverkehrs‘ überschrieben ist und sich mit der Entwicklung vor allem des Nahverkehrs in Berlin befasst, indem insbesondere auf Texte zeitgenössischer Schriftsteller und Journalisten rekurriert wird, die dann aus der Perspektive sozialwissenschaftlicher Klassiker (vorwiegend Simmel, Plessner und Adorno) reflektiert werden. Anschließend wird die Darstellung des Verkehrs in Döblins ‚Berlin Alexanderplatz‘ hinsichtlich der Bedeutung des ‚Inframediums‘ Straßenbahn behandelt. Teil drei des Buches befasst sich mit den Fragen, welche Bedeutung der Nahverkehr in der Modernekritik einnimmt und welche Erweiterungen des Kulturbegriffes aus der feuilletonistischen und erzählerischen Praxis in der Moderne ableitbar sind. Eine besondere Befassung wird dabei der Hybridisierung von Stadt und Landschaft in der

Behandlung des Gleisdreiecks in Berlin zuteil. Der vierte Teil thematisiert vorwiegend die formalen Aspekte der Produktion von Texten, welche Wandlungen „von Formen, Formaten und Schreibweisen sich feststellen lassen, wie diese mit den Veränderungen mit den Entwicklungen der neuen Verkehrstechniken in Zusammenhang stehen“ (S. 368). Den Abschluss bildet ein Teil, der mit ‚Anstelle eines Nachwortes: Im Café Sankt Oberholz mit Alfred Döblin‘ betitelt ist. Hier wird hypothetisch diskutiert, wie Döblin die aktuellen Entwicklungen in Berlin (insbesondere hinsichtlich der Stadt- und Verkehrsentwicklung) bewerten könnte. Abschließend erfolgt eine kurze Reflexion, ob angesichts des Bedeutungsgewinns des Internets „mit dem 20. Jahrhundert auch die Epoche der Infrastruktur selbst nicht an ihr Ende gelangt ist“ (S. 412).

Das hier besprochene Buch lässt sich aus der Perspektive der Humangeographie als sehr gewinnbringende Lektüre beschreiben: Es ist (mit später behandelten Einschränkungen) auch für Nicht-Literaturwissenschaftler anschlussfähig und erfüllt dabei auch den selbstgestellten Anspruch, eine ‚Poetik der Kultur‘ umzusetzen. Gerade für die kulturwissenschaftlich orientierte Stadt- und Landschaftsforschung bieten sich hier viele Perspektiven. Insbesondere die historische Herleitung und die Reflexion des Kulturbegriffs könnten eine wertvolle Hilfe zur Schärfung geographischer Begriffsbildung in diesem Kontext darstellen. Der stark differenzierten Betrachtung des Kulturbegriffs steht ein etwas unscharfer Gebrauch geographischer Begriffe gegenüber: So werden

die Begriffe Natur, Raum, Stadt, Landschaft und Metropole ohne tiefere Reflexion ihrer zeitlichen, kulturellen, sozialen und wissenschaftlichen Kontextualisierung verwendet. Die Diskussion um aktuelle Stadtentwicklungen ist stark auf Richard Sennetts ‚Civitas‘ konzentriert, eine in diesem Kontext interessante Bezugnahme auf die Los Angeles-School unterbleibt ebenso wie eine Berücksichtigung des Schrifttums von Manuel Castells, das im Kontext der Diskussion um die Genese und Bedeutung von Netzen in der Entwicklung von Metropolen zur Eröffnung einer weiteren relevanten Perspektive hätte einen Beitrag leisten können. Allgemein erscheint bemerkenswert, dass die berücksichtigte Literatur stark auf das deutschsprachige Schrifttum konzentriert ist, auf über 23 Seiten Literaturverzeichnis finden sich lediglich rund eine Handvoll englischsprachiger Titel, bei internationalen Autoren (i. d. R. englisch- oder französischsprachigen) wird sich ansonsten auf die deutsche Ausgabe bezogen. Diese Konzentration auf deutschsprachige Literatur hätte zumindest erklärt werden müssen. Auf die Möglichkeit, eine solche Erklärung abzugeben, verzichtet die Autorin, indem sie auf eine Einleitung verzichtet. Die gewählte Einstiegsform lässt sich angesichts der Idee, eine ‚Poetik der Kultur‘ auch in wissenschaftlichen Texten zu betreiben, nachvollziehen, doch wäre gerade für Leserinnen und Leser, die sich nicht im diskursiven Kontext der Literaturwissenschaften bewegen, eine klassische Einführung mit

Präsentation von Forschungsstand, Erläuterung und Begründung des Themas, Begründung der räumlichen Fokussierung auf Berlin (die sich aus dem Titel des Buches nicht ergibt) wie auch des Aufbaus der Arbeit, Formulierung des Adressatenkreises etc. für eine Einordnung des Textes hilfreich gewesen. Ähnliches gilt für den Verzicht auf eine Schlussbetrachtung, welche (insbesondere der fachfremden Leserin/dem fachfremden Leser) eine Einordnung der gewonnenen Ergebnisse in den Forschungsstand deutlich erleichtert hätte.

Insgesamt betrachtet lässt sich Wiebke Porombkas Buch ‚Medialität urbaner Infrastrukturen. Der öffentliche Nahverkehr, 1870-1933‘ als inhaltlich interessante, stilistisch brillant geschriebene Auseinandersetzung mit dem Zusammenhang von Technik (hier am Beispiel von Infrastrukturen) und Kultur zur Lektüre empfehlen. Kritische Anmerkungen ergeben sich insbesondere aus der Perspektive geographischer Forschungstradition und in Bezug auf die interdisziplinäre Anschlussfähigkeit der Arbeit.

Literatur

- Engels, Jens Ivo 2010: Machtfragen. Aktuelle Entwicklungen und Perspektiven der Infrastrukturgeschichte. In: *Neue Politische Literatur* 55, 51-70.
- Walter, Franz et al. 2013: *Die neue Macht der Bürger. Was motiviert die Protestbewegungen?* Reinbek bei Hamburg.

Olaf Kühne

Prof. Dr. Stefan Kofner, Hochschule Zittau/Görlitz, Fakultät Wirtschaftswissenschaften und Wirtschaftsingenieurwesen, Theodor-Körner-Allee 16, 02763 Zittau, s.kofner@hszg.de

Daniela Schneckenburger, MdL, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Landtag NRW, Platz des Landtags 1, 40221 Düsseldorf, Daniela.Schneckenburger@landtag.nrw.de

Dr. Kristin Klaudia Kaufmann, Kaitzer Str. 157, 01187 Dresden, k.kaufmann@ioer.de

Prof. i.R. Dr. Jürgen Lethmate, Institut für Didaktik der Geographie, Westfälische Wilhelms-Universität, Schlossplatz 7, 48149 Münster, juergen.lethmate@uni-muenster.de

Prof. Dr. Claus-C. Wiegandt, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, Geographisches Institut, Meckenheimer Allee 166, 53115 Bonn, wiegandt@uni-bonn.de

Prof. Dr. Dr. Olaf Kühne, Ländliche Räume, Regionalmanagement, Hochschule Weihenstephan-Triesdorf, Weihenstephaner Berg 5, 85354 Freising, olaf.kuehne@hswt.de