

Miriam Fritsche

Mikropolitik im Quartier

VS RESEARCH

Quartiersforschung

Herausgegeben von

Dr. Olaf Schnur, Universität Tübingen

Dr. Dirk Gebhardt, Eurocities, Brüssel

Dr. Matthias Drilling, Hochschule für Soziale Arbeit, Basel

Das Wohn- oder Stadtquartier hat in unterschiedlichsten Bereichen der Stadtforschung einen wachsenden Stellenwert. Neue Schwerpunkte auf Quartiersebene sind sowohl in der Praxis, etwa in Stadtentwicklung und Immobilienwirtschaft, als auch in stärker theoretisch orientierten Bereichen zu finden. In der dazwischen liegenden Grauzone hat die wissenschaftliche Begleitforschung Konjunktur, die sich mit den immer vielfältigeren planungspolitischen Interventionen in Quartieren beschäftigt. Diese Reihe möchte sich den inzwischen existierenden pluralistischen, oft auch kritisch geführten Diskurslinien der Quartiersforschung mit ihren zahlreichen Überschneidungen und Widersprüchen widmen. Sie bietet Raum für Quartiersforschung im weitesten Sinn – von Arbeiten mit theoretisch-konzeptionellem Schwerpunkt über empirisch-methodisch orientierte Studien bis hin zu explizit praxisorientierten Arbeiten über Quartiers-Themen aus dem Blickwinkel verschiedener Paradigmen der Quartiersforschung. So soll ein Forum entstehen, in dem sich Interessierte aus allen Bereichen – vom Quartiersmanager bis zum Wissenschaftler – über das Themenfeld „Quartier“ auch über den eigenen Horizont hinaus informieren können. Quartiersforschung wird innerhalb dieser Reihe interdisziplinär und multidisziplinär verstanden, wobei geographische und sozialwissenschaftliche Ansätze einen Schwerpunkt darstellen.

Miriam Fritsche

Mikropolitik im Quartier

Bewohnerbeteiligung
im Stadtumbauprozess

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über
<<http://dnb.d-nb.de>> abrufbar.

Dissertation Humboldt-Universität zu Berlin, 2010 u.d.T. Miriam Fritsche: Partizipationsprozesse
in Stadtumbauquartieren: die Beispiele Tenever in Bremen und Marzahn-Nord in Berlin

1. Auflage 2011

Alle Rechte vorbehalten

© VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2011

Lektorat: Dorothee Koch | Britta Göhrisch-Radmacher

VS Verlag für Sozialwissenschaften ist eine Marke von Springer Fachmedien.

Springer Fachmedien ist Teil der Fachverlagsgruppe Springer Science+Business Media.

www.vs-verlag.de



Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen usw. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutz-Gesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Umschlaggestaltung: KünkelLopka Medienentwicklung, Heidelberg

Gedruckt auf säurefreiem und chlorfrei gebleichtem Papier

Printed in Germany

ISBN 978-3-531-18304-6

Danksagung

Viele Kollegen, Gesprächspartner und Freunde haben in den vergangenen Jahren dazu beigetragen, dass diese Dissertationsschrift entstehen konnte. Ihnen allen möchte ich an dieser Stelle meinen herzlichen Dank aussprechen.

Mein erster Dank aber gilt einer Institution: der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG). Sie hat mich über drei Jahre hinweg großzügig mit einem Stipendium unterstützt und damit die Weichen für das Verfassen dieser Arbeit gestellt. Das Stipendium war eingebettet in das Graduiertenkolleg 780/2 „Stadtökologische Perspektiven – Schrumpfende Großstädte: Strukturwandel als Chance für urbane Naturentwicklung und verbesserte Lebensumwelt der Stadtbewohner“. Alle an diesem interdisziplinären Graduiertenkolleg beteiligten Stipendiaten und Wissenschaftler – insbesondere die Angehörigen des Geographischen Instituts der Humboldt-Universität zu Berlin und der Kollegsprecher Prof. Dr. Wilfried Endlicher – haben mir wertvolle Einsichten in die interdisziplinäre Zusammenarbeit von Sozial- und Naturwissenschaften ermöglicht und mein Selbstverständnis als Politikwissenschaftlerin gefestigt.

Mein ganz besonderer Dank geht an Prof. Dr. Marlies Schulz vom Geographischen Institut der Humboldt-Universität zu Berlin. Als Betreuerin und Erstgutachterin hat sie mein Dissertationsprojekt mit Engagement und Geduld begleitet sowie mir so viel Autonomie wie nötig und so viel Unterstützung wie möglich gewährt. Insbesondere ihr motivierendes Wohlwollen war mir eine große Hilfe. Sehr verbunden bin ich auch meinem Zweitgutachter Prof. Dr. Uwe Altröck, Universität Kassel, Fachgebiet Stadterneuerung und Stadtumbau, und meinem dritten Gutachter Dr. Matthias Bernt für kontinuierliche und hilfreiche Diskussionen meiner Ideen und Papiere.

Viele nützliche und wichtige Informationen, Anregungen und Denkanstöße sowie grundsätzliche Ermutigung verdanke ich Gesprächen und Diskussionen mit Freunden und Kollegen, allen voran Simon Güntner, Oliver Pohlisch und Britta Grell. Ihnen und meinen weiteren Helfern an der Zielgeraden sei herzlich für ihre Unterstützung gedankt.

Mit meiner empirischen Arbeit war ich auf das Entgegenkommen und die Kooperation zahlreicher Personen „im Feld“ angewiesen: Hierzu zählten an erster Stelle alle Interviewpartner und informellen Gesprächspartner in Bremen, Berlin und anderswo, die mir – oftmals auch mehrfach – in ausführlichen Ge-

sprächen ihre wertvolle Zeit und ihr Wissen zur Verfügung gestellt und mir den Zugang zu verschiedenen Dokumenten und weiter führenden Materialien ermöglicht haben. Ihnen allen bin ich sehr zu Dank verpflichtet.

Inge Fritsche, Linda Weywer und Elisabeth Lahusen möchte ich an dieser Stelle keineswegs vergessen: Indem sie sich liebevoll und zuverlässig um meinen kleinen Sohn kümmerten, hielten sie mir den Rücken für die Fertigstellung der Dissertationsschrift frei.

Und last, but not least, geht mein Dank an Marek, der unermüdlich und immer wieder aufs Neue meinen Blick für das Wesentliche schärfte.

Abschließend darf der Hinweis nicht fehlen, dass keine der genannten Personen in irgendeiner Weise für die Ergebnisse dieser Arbeit verantwortlich zu machen ist. Die volle Verantwortung dafür trägt die Verfasserin.

Bremen, im April 2011

Miriam Fritsche

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen.....	11
Verzeichnis der Abbildungen, Tabellen und Karten	13
1. Einleitung	15
1.1 Einführung in das Thema	15
1.2 Problemstellung und Konzeption	19
1.3 Aufbau der Arbeit.....	23
2 Partizipation und Stadtumbau: Grundlagen der Untersuchung.....	27
2.1 „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“	28
2.1.1 Städtische Schrumpfungprozesse.....	29
2.1.2 Förderprogramme „Stadtumbau Ost“ und „Stadtumbau West“	32
2.1.2.1 „Stadtumbau Ost“	33
2.1.2.2 „Stadtumbau West“.....	37
2.2 Forschungsbefunde zum Zusammenhang von Partizipation und Stadtumbau	42
2.2.1 Konjunkturen der Schrumpfungs- und Stadtumbauforschung	42
2.2.2 Anspruch an Partizipation auf der Programmebene	43
2.2.3 Partizipationsrealität in den Quartieren	45
2.3 Vorschläge aus Politikwissenschaft und Planungstheorie zur Untersuchung von Partizipation im Stadtumbau.....	51
2.3.1 Entscheidungen und Nicht-Entscheidungen im Stadtumbau.....	52
2.3.2 Beteiligungsleiter und Beteiligungspyramide	61
2.3.3 Partizipation und lokale Demokratie	67
2.3.4 Mikropolitik in der Gestaltung lokaler Partizipationsmöglichkeiten	68
2.3.5 Partizipationspolitik.....	70
3 Methodische Grundlagen.....	73
3.1 Auswahl der Fallbeispiele	73
3.2 Angewandte Methoden der Datenerhebung, -verdichtung und -auswertung	75

3.2.1	Erhebungsmethoden	76
3.2.1.1	Teilnehmende Beobachtung	76
3.2.1.2	Felddokumente.....	82
3.2.1.3	Experteninterviews	85
3.2.2	Auswertungsmethoden	87
3.2.2.1	Inhaltsanalytisches Vorgehen	88
3.2.2.2	Auswertung von Felddokumenten	89
3.3	Problemorientierte Darstellung ausgewählter Felderfahrungen	90
4	Die Großsiedlungsquartiere Tenever und Marzahn-Nord.....	95
4.1	Quartiersporträt Tenever	97
4.1.1	Lage im Stadtraum und städtebauliche Struktur.....	97
4.1.2	Konzeption und Bau der Großsiedlung	100
4.1.3	Einwohnerentwicklung und soziostrukturelle Merkmale.....	103
4.1.3.1	Datengrundlage.....	103
4.1.3.2	Einwohnerentwicklung	104
4.1.3.3	Altersstruktur	107
4.1.3.4	Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug	108
4.1.3.5	Bevölkerung mit Migrationshintergrund	109
4.1.4	Programme der Städtebauförderung in Tenever.....	110
4.2	Quartiersporträt Marzahn-Nord.....	117
4.2.1	Lage im Stadtraum und städtebauliche Struktur.....	118
4.2.2	Konzeption und Bau der Großsiedlung	120
4.2.3	Einwohnerentwicklung und soziostrukturelle Merkmale.....	125
4.2.3.1	Datengrundlage.....	125
4.2.3.2	Einwohnerentwicklung	125
4.2.3.3	Altersstruktur	128
4.2.3.4	Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug	128
4.2.3.5	Bevölkerung mit Migrationshintergrund	130
4.2.4	Programme der Städtebauförderung in Marzahn-Nord	131
4.3	Vergleichende Darstellung der Quartiersentwicklung in Tenever und Marzahn-Nord	136
5	Partizipation im Stadtumbauprozess in Tenever und in Marzahn-Nord	141
5.1	Tenever	142
5.1.1	Vorgeschichte: Entstehung einer Koalition zur Lösung des „Krause-Problems“ (Neunzigerjahre).....	142
5.1.2	Entwicklung eines Sanierungskonzeptes (2000)	146
5.1.3	Konkretisierung des Sanierungskonzeptes (2001-2002).....	153

5.1.4	Vorbereitung des Umbaus und Durchführungsbeginn (2003-2004)	157
5.1.5	Baustopp und Erweiterung der Abrisskulisse (2005-2007).....	163
5.1.6	Zwischenfazit: Partizipative Begleitung einer koordinierten Stadtumbaustrategie.....	171
5.2	Marzahn-Nord	176
5.2.1	Vorbereitung von „Stadtumbau Ost“ in Berlin (2000-2002).....	177
5.2.2	Entstehung eines Entwicklungskonzepts für Marzahn-Nord (2001-2002)	180
5.2.3	Mobilisierung gegen den Stadtumbau (2002-2003)	188
5.2.4	Begleitung der Durchführung des Stadtumbaus (2004-2005).....	194
5.2.5	Erweiterung der Stadtumbaukulisse: Konflikte um das Schorfheideviertel (2006-2007).....	201
5.2.6	Zwischenfazit: Fragmentierte Beteiligung im Geflecht divergierender Interessen.....	207
5.3	Vergleichende Darstellung der Partizipation im Stadtumbau	213
6	Strukturmerkmale lokaler Partizipationspolitik:	
	Quartiersmanager und Bewohnergremien	221
6.1	Quartiersmanager als Gestalter von Beteiligungsmöglichkeiten	221
6.1.1	Quartiersmanagement und Quartiersmanager in Tenever	226
6.1.1.1	Programmrahmen: „Wohnen in Nachbarschaft“ und „Soziale Stadt“	226
6.1.1.2	Projektgruppe Tenever: Quartiersmanagement als Einmischungsstrategie	230
6.1.2	Quartiersmanagement und Quartiersmanager in Marzahn-Nord	235
6.1.2.1	Programmrahmen: „Sozialorientierte Stadtentwicklung“ und „Soziale Stadt“	236
6.1.2.2	QuartiersAgentur Marzahn-NordWest: Quartiersmanagement als Steuerungsstrategie	242
6.1.3	Vergleich der Quartiersmanagements in Tenever und Marzahn-Nord	246
6.2	Lokale Gremien als Arenen der Bewohnerbeteiligung	250
6.2.1	Stadtteilgruppe Tenever.....	251
6.2.1.1	Teilnehmerspektrum	252
6.2.1.2	Themen	254
6.2.1.3	Entscheidungsmodus	257
6.2.1.4	Sitzungs- und Kommunikationsregeln.....	262
6.2.2	Bewohnerbeirat des Quartiersmanagementgebiets Marzahn-Nordwest	266

6.2.2.1	Teilnehmerspektrum	267
6.2.2.2	Themen	269
6.2.2.3	Entscheidungsmodus	271
6.2.2.4	Sitzungs- und Kommunikationsregeln.....	272
6.2.2.5	Verhältnis des Bewohnerbeirats zum neu eingerichteten Quartiersrat	273
6.2.3	Vergleich der Quartiersgremien in Tenever und Marzahn-Nord	280
7	Schlussbetrachtung	287
	Quellenverzeichnis	301
	Anhang	321

Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

AG	Arbeitsgruppe(n)
AG SPAS	Arbeitsgemeinschaft für Sozialplanung und angewandte Stadtforschung
AHG	Altschuldenhilfegesetz
ARGEBAU	Arbeitsgemeinschaft der für Städtebau, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren
AWG	Arbeiterwohnungsbaugenossenschaft(en)
AZG	Allgemeines Zuständigkeitsgesetz
BauGB	Baugesetzbuch
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
bgmr	Büro für Landschaftsplanung und Gartenarchitektur Becker Giseke Mohren Richard
BIG	Bremer Investitions-Gesellschaft mbH
BMRBS	Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau
BMVBS	Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BRD	Bundesrepublik Deutschland
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
Difu	Deutsches Institut für Urbanistik
DKP	Deutsche Kommunistische Partei
DM	Deutsche Mark
EU	Europäische Union
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
ForStaR	Forschungsinstitut Stadt und Region
GdW	Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. [ehemals Gesamtverband der Wohnungswirtschaft e.V.]
GEWOBA	Aktiengesellschaft Wohnen und Bauen
IBA	Internationale Bauausstellung
IfS	Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik

ILS	Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung
InWis	Institut für Wohnungswirtschaft
IRS	Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung
ISSAB	Institut für Stadtteilentwicklung, Sozialraumorientierte Soziale Arbeit und Beratung
IWS	Institut für Wohnpolitik und Stadtökologie
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
MSWV	Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr Brandenburg
NWDS	Nordwestdeutsche Siedlungsgemeinschaft
OTG	Osterholz-Tenever-Grundstücksgesellschaft mbH
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
QM	Quartiersmanagement(s)
QP	Querwandplattenbauweise
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SenAFGJS	Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales der Freien Hansestadt Bremen
SenBau	Der Senator für das Bauwesen der Freien Hansestadt Bremen
SenBauW	Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen Berlin
SenBU	Der Senator für Bau und Umwelt der Freien Hansestadt Bremen
SenBWV	Senatsverwaltung für Bauen, Wohnen und Verkehr Berlin
SenStadt	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin
SenSUT	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie Berlin
SIN	Städtebauinstitut Nürnberg
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
vhw	Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. [ehemals Deutsches Volksheimstättenwerk]
VV	Verwaltungsvereinbarung
WBG	Wohnungsbaugesellschaft
WBS	Wohnungsbauserie
WE	Wohneinheit(en)
WHH SK	Wohnhochhaus Skelettmontageweise
WiN	Wohnen in Nachbarschaften
WLVO	Wohnraumlenkungsverordnung

Verzeichnis der Abbildungen, Tabellen und Karten

<i>Abbildung 1:</i>	Schematischer Aufbau der Arbeit	23
<i>Abbildung 2:</i>	Beteiligungsleiter.....	62
<i>Abbildung 3:</i>	Beteiligungspyramide.....	64
<i>Tabelle 1:</i>	Stellenwert von Beteiligung innerhalb der Planungsebenen des Stadtumbaus	59
<i>Tabelle 2:</i>	Phasen einer teilnehmenden Beobachtung.....	77
<i>Tabelle 3:</i>	Beobachtete, regelmäßig tagende Gremien, Runden und Treffen	79
<i>Tabelle 4:</i>	Beobachtete, temporäre Veranstaltungen und Beteiligungsverfahren	80
<i>Tabelle 5:</i>	Erstes Beobachtungsraster zum Stellenwert von Partizipation in den Quartieren.....	81
<i>Tabelle 6:</i>	Zwischenergebnisse zum Stellenwert von Partizipation im Stadtumbau.....	84
<i>Tabelle 7:</i>	Wohnungsbestand nach Eigentümern in Tenever im Jahr 1976	102
<i>Tabelle 8:</i>	Bevölkerungsentwicklung in Tenever von 1971 bis 2005	105
<i>Tabelle 9:</i>	Anteil von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern zum 31.12.2004	108
<i>Tabelle 10:</i>	Bevölkerungsentwicklung in Marzahn-Nord von 1992 bis 2005	126
<i>Tabelle 11:</i>	Anteil von Arbeitslosen und Sozialhilfeempfängern in Marzahn-Nord zum 31.12.2003	129
<i>Tabelle 12:</i>	Wohnungsbezogene Abriss- und Modernisierungsstandorte in Tenever.....	171
<i>Tabelle 13:</i>	Wohnungsbezogene Stadtumbau-Ost-Standorte in Marzahn-Nord	207
<i>Tabelle 14:</i>	Vorbereitung der lokalen Stadtumbauprojekte in Tenever und Marzahn-Nord	214
<i>Tabelle 15:</i>	Formen und Stellenwert von Beteiligung im lokalen Stadtumbau	220

<i>Tabelle 16:</i>	Binnenstruktur von Stadtteilgruppe, Bewohnerbeirat und Quartiersrat im Überblick.....	284
<i>Karte 1:</i>	Lage von Tenever in Bremen	98
<i>Karte 2:</i>	Das Quartier Tenever	99
<i>Karte 3:</i>	Lage von Marzahn-Nord in Berlin	118
<i>Karte 4:</i>	Das Quartier Marzahn-Nord.....	119
<i>Karte 5:</i>	Erste Umbaukonzeption für Tenever (Stand: 2000).....	149
<i>Karte 6:</i>	Konkretisierte Umbaukonzeption für Tenever (Stand: 2004)	162
<i>Karte 7:</i>	Erweiterung der Abrisskulisse in Tenever (Stand: 2005)	166
<i>Karte 8:</i>	Stadtumbaubereiche in Tenever (Stand: 2008)	170
<i>Karte 9:</i>	Schwerpunktbereich des Stadtumbaus in Marzahn-Nord (Stand: 2002)	182
<i>Karte 10:</i>	Abrissstandort Niemecker Straße.....	198
<i>Karte 11:</i>	Erweiterung der Abrisskulisse in Marzahn-Nord (Stand: 2007)	202
<i>Karte 12:</i>	Stadtumbaubereiche in Marzahn-Nord (Stand: 2008).....	206