

# STRATEGIEN FÜR DIE WEITERENTWICKLUNG VON GROSSIEDLUNGEN



ISBN 978-3-00-077658-8

INTERNATIONALER WORKSHOP

Dokumentation

2023



INTERNATIONALER WORKSHOP  
DES KOMPETENZZENTRUMS GROSSIEDLUNGEN e.V.



Kompetenz-  
zentrum  
Groß-  
siedlungen e.V.

Kompetenzzentrum Großsiedlungen e.V.  
Riesaer Straße 2  
12627 Berlin  
www.gross-siedlungen.de

Center of Competence  
for Major Housing Estates  
Riesaer Straße 2  
D-12627 Berlin  
Germany

Fon: +49 (30) 99 40 12 42  
Fax: +49 (30) 99 40 12 44

E-mail: [info@gross-siedlungen.de](mailto:info@gross-siedlungen.de)

**Redaktion:**

Dr. Bernd Hunger  
Ralf Protz  
Dagmar Weidemüller  
Mariia Melnikova  
Marianna Shkurko

**Layout:**

Dagmar Weidemüller

**Titelbild:**

Dagmar Weidemüller

ISBN 978-3-00-077658-8



Schriftenreihe des Kompetenzzentrums Großsiedlungen e.V.

Berlin, 2023





ERFAHRUNGSAUSTAUSCH  
- international -

Deutschland  
Schweden  
Dänemark  
Schweiz  
Frankreich  
Niederlande

ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE DES INTERNATIONALEN WORKSHOPS





## INHALT

### *Vorwort*

	WORKSHOP – PROGRAMM	6
	WORKSHOP – ATMOSPÄHRE	8
		14
	ERFAHRUNGSBERICHTE	
	Deutschland	16
	Schweden	20
	Dänemark	24
	Schweiz	26
	Frankreich	28
	Niederlande	30
	DISKUSSION IN ARBEITSGRUPPEN	32
	EXKURSION - EINBLICKE IN DIE GROSSSIEDLUNGEN BERLINS HUFEISENSIEDLUNG GROPIUSSTADT	36
	ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE	42
	SUMMARY	50
	KONTAKT	58

## VORWORT

Am 6. und 7. Juli 2023 hat das Kompetenzzentrum Großsiedlungen Experten aus fünf Ländern zu einem Internationalen Workshop nach Berlin eingeladen.

### *Was war der Anlass?*

In den 1960er Jahren wurden bis in die 1980er Jahre hinein in nahezu allen Ländern West- und Nordeuropas große Wohnsiedlungen errichtet, um den Mangel an Wohnraum zu beseitigen. Mittlerweile sind die großen Komplexe mit ihrem Zukunftsversprechen des modernen Wohnens für alle in die Jahre gekommen und haben einen grundhaften sozialen Wandel erlebt.

Zum einen muss der Bestand – nicht zuletzt aufgrund der Anforderungen des Klimawandels – erneuert werden. Zu überprüfen ist zudem, ob die städtebaulichen Strukturen noch heutigen Bedürfnissen entsprechen und zukunftsfähig sind.

Zum anderen sind Teile der Großsiedlungen – nicht alle – zu sozialen Brennpunkten geworden, in denen überdurchschnittlich viele Haushalte mit niedrigem Einkommen und Migrationshintergrund leben. Integrationsprobleme sind offensichtlich und fanden im Bandenunwesen wie in Stockholm, in den Silvesterkrawallen zum Jahreswechsel 2022/23 in Berlin oder bei den Ausschreitungen in Paris bereits ihren extremen Ausdruck.

Europaweit diskutiert wird die Zukunft der Großsiedlungen vor allem unter zwei Gesichtspunkten:

- Welche Konzepte der Belegungspolitik und der Gemeinwesenbetreuung sind geeignet, um den Zusammenhalt der Nachbarschaften zu fördern und Parallelgesellschaften zu vermeiden?
- Welche städtebaulichen Maßnahmen und hochbaulichen Angebote können zur sozialen Mischung der Nachbarschaften beitragen?

Die vorliegende Publikation gibt einen zusammenfassenden Einblick in den zweitägigen Experten-Workshop, zu dem engagierte Partner aus Stockholm, Amsterdam, Aalborg, Zürich und Straßburg nach Berlin kamen. Von deutscher Seite nahmen Akteure der Wohnungswirtschaft, der Gemeinwesenarbeit, der Forschung und der Kommunalverwaltung teil.

Der Erfahrungsaustausch zeigt, dass alle beteiligten Länder den Großsiedlungen besondere politische Aufmerksamkeit widmen. Die Großsiedlungen sind ein wichtiges gesellschaftliches Lernfeld dafür, ob und wie sozialer und kultureller Zusammenhalt in vielfältig zusammengesetzten Nachbarschaften gelingen kann. Die hier dokumentierten Erfahrungsberichte geben hierfür Anregungen. Den vielfach geäußerten Wunsch der Teilnehmer diese Form des europäischen Erfahrungsaustausches zu intensivieren unterstützt das Team des Kompetenzzentrums Großsiedlungen. Nehmen Sie Kontakt zu uns auf!

*B. Hunger*



Dr. Bernd Hunger, Vorstandsvorsitzender  
Kompetenzzentrum Großsiedlungen e. V.

# 1 WORKSHOP – PROGRAMM

Der erste Tag diente der Information der Gäste über die Situation der Großsiedlungen in Deutschland. Eine Besichtigung der Hufeisensiedlung und der Gropiusstadt rundete die Informationen für die ausländischen Gäste mit einem Einblick in die Großsiedlungen Berlins ab. Am zweiten Tag stellten die Gäste die Situation der Großsiedlungen in ihren Ländern vor.



## PROGRAMM Freitag, 6. Juli 2023

Moderation: Dr. Bernd Hunger

- |                      |   |
|----------------------|---|
| 13.00 Uhr            | Begrüßung und gegenseitiges Kennenlernen  |
| 13.30 Uhr            | Herausforderungen in deutschen Großsiedlungen<br>> im Gespräch:<br><b>Guido Schwarzendahl</b> ,<br>Vorstand der Bauverein Halle & Leuna eG und<br>Präsident des Genossenschaftsverbandes<br>Cooperative Housing International (CHI),<br><br><b>Dr. Bernd Hunger</b> ,<br>Vorstandsvorsitzender, Kompetenzzentrum Großsiedlungen<br><br>> Reflektion:<br><b>Prof. Dr. Barbara Engel</b> ,<br>Karlsruher Institut für Technologie (KIT),<br>Forschungsuniversität<br><br>> Diskussion |
| 15.00 –<br>19.00 Uhr | Exkursion durch Berliner Großsiedlungen   |

**PROGRAMM** Freitag, 7. Juli 2023

9.00 Uhr	Begrüßung und Organisatorisches
9.15 – 10.00 Uhr	<b>DÄNEMARK</b> <b>Marie Stender</b> Senior-Wissenschaftlerin, Universität Aalborg, Abteilung für gebaute Umwelt
10.00 – 10.45 Uhr	<b>SCHWEDEN</b> <b>Chris Österlund,</b> Geschäftsführerin (CEO), Kommunale Wohnungsbaugesellschaft 'Botkyrkabyggen'  <b>Viktoria Raft,</b> Kommunikationsleiterin, Schwedischer Wohnungsbauverband 'Sveriges Allmannytta'
10.45 – 11.30 Uhr	<b>FRANKREICH</b> <b>Sabine Vetter,</b> Forschungsdirektorin, ADEUS, Agentur für Städtebau und Stadtplanung des Ballungsraums Straßburg
11.30 – 12.15 Uhr	<b>SCHWEIZ</b> <b>Dr. Nathanea Elte,</b> Präsidentin, Allgemeine Baugenossenschaft Zürich (ABZ)
12.15 – 13.00 Uhr	<b>NIEDERLANDE</b> <b>Pepijn Bakker,</b> Strategiemanager, Wohnungsbaugesellschaft Rochdale (Amsterdam)
13.00 Uhr	<i>Mittagessen</i>
14.00 – 15.00 Uhr	Diskussion in zwei parallelen Arbeitsgruppen
15.00 – 15.30 Uhr	Zusammenfassung durch die Moderatoren
15.30 – 16.00 Uhr	Diskussion und wie weiter ?

## 2 WORKSHOP – ATMOSPHÄRE



Das Kompetenzzentrum begrüßt seine Gäste

Die Teilnehmer aus Stockholm, Amsterdam, Aalborg, Zürich und Straßburg lernen sich kennen. Von deutscher Seite nahmen Akteure der Wohnungswirtschaft, Gemeinwesenarbeit, der Forschung und der Kommunalverwaltung teil.











M. Setzpfandt

Die **Ausstellung** des Kompetenzzentrums 'Perspektiven großer Wohnsiedlungen' informierte die Teilnehmer über beispielhafte städtebauliche und soziale Maßnahmen, die in Deutschland realisiert wurden und zur Weiterentwicklung der jeweiligen Großsiedlung beitragen.

*Die Rollups (Maße: 145 cm breit x 216 cm hoch) können übrigens je nach Bedarf zu bestimmten Themen zusammengestellt und ausgeliehen werden.*

**Dipl.-Journ. Bärbel Rechenbach** hat ein Video über den Internationalen Workshop gedreht. Siehe Internetseite des Kompetenzzentrums: [www.gross-siedlungen.de](http://www.gross-siedlungen.de)



**Peter Winter, zukunftsgeraeusche GbR**, (links im Bild), Stephan Lehmann und Gerd Thomas Härtl sorgten für eine reibungslose technische Durchführung der Veranstaltung.



Durch das umsichtige Engagement der Dolmetscher im Hintergrund gab es keine sprachlichen Kommunikationsprobleme.



◀ stadtwerkstatt  
Karl-Liebknecht-Straße 11  
10178 Berlin

M. Setzpfandt

Der Workshop fand in Berlin-Mitte (Alexanderplatz) statt. Die Senatsverwaltung von Berlin stellt hier Räume zur Verfügung.

# 3 ERFAHRUNGSAUSTAUSCH INTERNATIONAL



*Guido Schwarzendahl  
Deutschland*



*Prof. Dr. Barbara Engel  
Deutschland*



*Dr. Bernd Hunger  
Deutschland*



*Viktoria Raft  
Schweden*



*Chris Österlund  
Schweden*

Große Wohnsiedlungen >> Large housing areas >> Grands Ensembles >>

[www.gross-siedlungen.de](http://www.gross-siedlungen.de)

Große Wohnsiedlungen >> Large housing areas

[www.gross-](http://www.gross-)



*Sabine Vetter*  
Frankreich



*Pepijn Bakker*  
Niederlande



*Marie Stender*  
Dänemark



*Dr. Joëlli Zimmerli*  
Schweiz



*Dr. Nathanea Elte*  
Schweiz

Große Wohnsiedlungen >> Large housing areas >> Grands Ensembles >>

[www.gross-siedlungen.de](http://www.gross-siedlungen.de)

Große Wohnsiedlungen >> Large housing areas

[www.gross-](http://www.gross-)



## Erfahrungen aus Deutschland



Dr. Bernd Hunger schilderte die Bedeutung der Großsiedlungen für die Wohnraumversorgung. Immerhin leben acht Millionen Menschen in den ca. vier Millionen Wohnungen der großen Quartiere. Die städtebauliche und hochbauliche Erneuerung der Großsiedlungen schreitet voran. Dabei zeigt sich, dass strukturelle Besonderheiten wie kompakte Bebauung, großzügige Freiräume und umbaufähige soziale Infrastruktur den Anforderungen der perspektivischen Klimaneutralität des Wohnens besser entgegenkommen als andere städtebauliche Strukturen.

*Dr. phil. Dr.-Ing. Bernd Hunger ist Stadtplaner und Stadtsoziologe. Als Vorstandsvorsitzender des Kompetenzzentrums Großsiedlungen e.V. konzentriert er sich auf die städtebauliche und soziale Weiterentwicklung von Großsiedlungen des 20. Jahrhunderts. Mit seinem Büro 'Stadt-Büro Hunger Stadtforschung und -entwicklung' beteiligt er sich an zahlreichen Planungs- und Forschungsaktivitäten auf Gemeinde-, Landes- und Bundesebene sowie für die Wohnungswirtschaft. Er ist Mitglied der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung.*

Besorgniserregend sei die Zunahme der sozialen Segregation. Der Anteil von Haushalten mit niedrigem Einkommen und Migrationshintergrund liegt weit über den städtischen Durchschnittswerten, die Integrationserfordernisse sind erheblich. Die im Ländervergleich starke Zuwanderung bringt immer mehr Kommunen an die Grenzen der Belastbarkeit und betrifft vor allem die Großsiedlungen, da die kommunalen Wohnungsunternehmen dort ihre größten Bestände haben.



Die Präsentation von Dr. Bernd Hunger steht Ihnen hier zum Download zur Verfügung.



## Erfahrungen aus Deutschland

**Guido Schwarzendahl** berichtete über die Herausforderungen beim Stadtumbau in Halle. Die Stadt musste einen starken Rückgang der Bevölkerungszahl verkraften.

In den Großsiedlungen 'Neustadt' und 'Silberhöhe' wurden leerstehende Wohnungen in großer Zahl abgerissen. Mittlerweile stabilisiert sich die Bevölkerungszahl durch die seit 2015 anhaltend hohe Zuwanderung wieder, gleichzeitig verstärkt sich aber die soziale Entmischung, da die zuwandernden ebenso wie die einkommensschwachen Haushalte preiswerten Wohnraum vor allem in den Großsiedlungen finden.



Foto: Holger John

Großsiedlung Halle - Neustadt

*Guido Schwarzendahl, Vorstand der Wohnungsbaugenossenschaft 'Bauverein Halle & Leuna'. Mit mehr als 7.500 Wohnungen für 17.000 Bewohner gehört der Bauverein zu den größten Vermietern im Bundesland Sachsen-Anhalt. Sie ist innovative Impulsgeberin bei der Erstellung von Quartierskonzepten. Schwarzendahl ist Präsident von 'Cooperative Housing International'. 'CHI' fördert den genossenschaftlichen Wohnungsbau als wirtschaftliche und soziale Lösung für das Problem der Bereitstellung von Unterkünften.*



Die Präsentation von G. Schwarzendahl steht Ihnen hier zum Download zur Verfügung.



## Erfahrungen aus Deutschland

*Prof. Dr.-Ing. Barbara Engel, KIT - Karlsruher Institut für Technologie. 'KIT' ist eine Forschungsuniversität, ein Zusammenschluss der Universität Karlsruhe (TH) und dem Forschungszentrum Karlsruhe. Mit über 9 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, mehr als die Hälfte davon in der Forschung tätig, ist das KIT eine der größten Wissenschaftseinrichtungen Europas. Barbara Engel hat hier eine Professur, 'Internationaler Städtebau und Entwerfen' inne. Sie ist Mitglied der Deutschen Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL) und engagiert sich in verschiedenen Gremien für Baukultur.*



**Prof. Dr. Barbara Engel**, kommentierte die Statements. Sie wies auf die großen Unterschiede in der lokalen Ausgangslage hin – von Leerstand und Abriss in schrumpfenden Städten bis hin zum ergänzenden Wohnungsbau innerhalb der Quartiere auf angespannten, meist großstädtischen Wohnungsmärkten. Sie unterstrich, dass beide Referenten zu der gleichen Schlussfolgerung kamen: Die Großsiedlungen schultern die größten Integrationsaufgaben und entlasten damit andere Stadtquartiere. Sie erfordern daher mit Recht besondere politische Aufmerksamkeit und Unterstützung – von einer sensiblen Belegungspolitik bis hin zu auf die Bedürfnisse der Nachbarschaften zugeschnittenen dauerhaften Förderprogrammen.



## Erfahrungen aus Deutschland



Beispiel: Großsiedlung Hellersdorf



Beispiel: Hellersdorf

Die Großsiedlungen haben Zukunft. Sie sind ein unverzichtbarer Bestandteil der sozialen Wohnraumversorgung.



Prof. Barbara Engel im Gespräch mit Dr. Bernd Hunger

## Erfahrungen aus Schweden



Viktorija Raft ist Kommunikationsleiterin des schwedischen Verbandes der Wohnungswirtschaft 'Sveriges Allmännyttan'. Dieser Verband ist eine Interessenorganisation für über 300 gemeinnützige kommunale und private Wohnungsunternehmen, die langfristige Eigentümer von Mietobjekten sind und soziale, ökonomische und ökologische Verantwortung übernehmen. Die Organisation bietet ihren Mitgliedern u.a. umfangreiche Unterstützung und Service bei der täglichen Arbeit, Durchführung von Kursen, Aufbau und Pflege von Netzwerken sowie Austausch von Informationen an.



Die Präsentation von Viktorija Raft steht Ihnen hier zum Download zur Verfügung.

Victoria Raft vom schwedischen Verband der Wohnungswirtschaft 'Sveriges Allmännitta' beschrieb das Leitbild des sozial orientierten schwedischen Wohnungsbaus mit „good living for everyone“. Die schwedische Wohnungspolitik zielt gemäß diesem Leitbild auf breite Schichten der Bevölkerung, um mit dieser umfassenden Zielbestimmung die soziale Mischung der Nachbarschaften zu unterstützen. Um die wirtschaftliche Tragfähigkeit des Wohnungsbaus und der Bewirtschaftung

**The Swedish model**

- Universal housing policy for social mix
- The public housing are open to and attractive for EVERYONE
- No public subsidies
- A special law that mix businesslike principles with social responsibility

The image features a green background on the left with the title and list. On the right, a photograph shows a young child in a blue and white checkered shirt and blue pants jumping joyfully in front of a modern, multi-story apartment building with balconies. The building is white with blue accents. In the bottom right corner of the graphic, there is a logo for 'SVERIGES ALLMÄNNITTA'.

zu sichern, werden die Mieten jährlich durch eine unabhängige Kommission angepasst, wobei Indikatoren wie Inflationsrate, Baukostenentwicklung und Lohnentwicklung berücksichtigt werden. Die Unterstützung von Haushalten mit niedrigem Einkommen erfolgt nicht über subventionierte niedrige Mieten, sondern ausschließlich über Subjektförderung, die derzeit ca. jeden 7. Haushalt erreicht. Bewohnerbeteiligung ist gesetzlich vorgeschrieben. Die Wohnraumvergabe erfolgt nach Wartelisten, wobei auf angespannten Märkten und besonders nachgefragten Lagen die Wartezeit mehr als 10 Jahre betragen kann. Für die Wohnungsunternehmen ist es verpflichtend, ökonomische Prinzipien mit sozialer Verantwortung zu verbinden.

## Erfahrungen aus Schweden



*Chris Österlund ist CEO der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft Botkyrkabyggen. Mit der UN-Agenda 2030 als Fahrplan ist Botkyrkabyggen eines der preisgekrönten Unternehmen für bezahlbaren Wohnraum in Schweden.*



Die Präsentation von Chris Österlund steht Ihnen hier zum Download zur Verfügung.





**Nachbarschaftsarbeit hat hohen Stellenwert.**

Botkyrka ist segregiert. Eine multikulturelle Gemeinschaft hat sich hier entwickelt. 80% des Wohnungsbestandes ist renovierungsbedürftig. Sanierungsstrategie: Das Notwendigste wird schrittweise saniert, Mieten steigen geringfügig, Nachbarschaftsarbeit wird prioritär gefördert.

Wie verbinden die Schwedischen Wohnungsunternehmen ökonomische Prinzipien mit sozialer Verantwortung?

Wie das konkret geschieht, erläuterte **Chris Österlund**, CEO der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft Botkyrkabyggen.

Das mit ca. 11.000 Wohnungen marktbestimmende Wohnungsunternehmen hat seinen Sitz in der Stadt Botkyrka. Botkyrka ist eine Stadt an der Peripherie Stockholms mit einer Bevölkerungsmehrheit ausländischer Herkunft. 56,4 % der Bevölkerung haben mindestens ein Elternteil, der im Ausland geboren ist. In den letzten Jahrzehnten hat sich hier eine multikulturelle Gemeinschaft entwickelt, die beispielsweise auch die große syrisch-orthodoxe Kirche in Hallunda oder die Moschee in Fittja besucht.

Das Wohnungsunternehmen arbeitet nach strikt wirtschaftlichen Prinzipien und steigert den Unternehmenswert

sowie den wirtschaftlichen Ertrag durch eine klare Orientierung auf die Unterstützung der Nachbarschaften. Ordnung und Sicherheit haben dabei höchsten Stellenwert, begleitet durch die Schaffung von Arbeitsplätzen im Quartier (Dienstleistungen), die Aufwertung des öffentlichen Raumes und die Anregung von vielfältigen Formen der Nachbarschaftsarbeit.

Parallel zum sozialen Engagement in den Nachbarschaften saniert das Wohnungsunternehmen schrittweise den Bestand.

Der wirtschaftliche Erfolg des Unternehmens beruht auf dem Attraktivitätsgewinn des Quartiers durch konsequente Nachbarschaftsarbeit.

Methodische und inhaltliche Leitlinien der Unternehmensstrategie sind die Nachhaltigkeitsprinzipien der Agenda 2030 der UNO.

Trotz dieser Anstrengungen ist nicht zu übersehen, dass soziale Brennpunkte in einigen schwedischen Großsiedlungen vorhanden sind. Angesichts der Konflikte mit organisierter Bandenkriminalität ist die Überforderung der Nachbarschaften zu einem prioritären politischen Thema geworden.

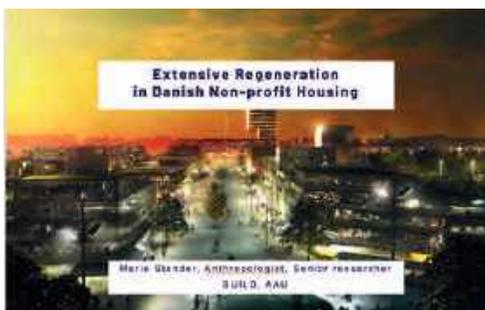
Chris Österlund berichtet darüber, mit welchen Maßnahmen das Unternehmen auf die jeweiligen aktuellen Problemlagen reagiert. Sie betont dabei, dass beispielsweise Botkyrkabyggen nicht die Aufgaben des Sozialdienstes übernehmen kann, auch nicht, die der Polizei. Man könne jedoch erfolgreich mit ihnen zusammenarbeiten und einen Beitrag leisten, basierend auf der Verantwortung als Wohnungsunternehmen.



## Erfahrungen aus Dänemark



Marie Stender, Universität Aalborg, Dänemark, ist Anthropologin und leitende Mitarbeiterin in der 'Abteilung für gebaute Umwelt' an der Universität. Sie ist Leiterin der Forschungsgruppe 'Transformation of Housing and Places', Gründerin und Projektmanagerin des 'Nordic Research Network for Architectural Anthropology'. Als stellvertretende Vorstandsvorsitzende des Dänischen Stadtplanungsinstituts wurde sie vom dänischen Kulturminister zum Mitglied des Expertengremiums für die neue nationale Architekturpolitik Dänemarks ernannt. Ihre Forschung und zahlreichen Veröffentlichungen konzentrieren sich auf Themen wie: Architekturanthropologie, benachteiligte Quartiere, Ortsgestaltung, soziale Nachhaltigkeit und Beziehungen zwischen sozialem Leben und gebauter Umwelt, u.a.



Die Präsentation von Marie Stender steht Ihnen hier zum Download zur Verfügung.

**Marie Stender** schilderte aus der Sicht ihrer Forschungsarbeit an der Universität Aalborg die politischen Initiativen zur Vermeidung von Parallelgesellschaften in benachteiligten Quartieren.

Der generelle Ansatz der sozialen Wohnraumversorgung in Dänemark ist ähnlich wie in Schweden nicht 'social housing' im Sinne stigmatisierten Sozialwohnungsbaus, sondern '**housing for all**'. In den 'non-profit housing units' lebt ein Sechstel der dänischen Bevölkerung.

Seit 2010 existiert eine Liste, in die Quartiere mit folgenden Merkmalen aufgenommen werden:

1. mehr als vierzig Prozent Transferempfänger („unemployed“);
2. mehr als fünfzig Prozent nicht-westlicher Hintergrund („non western background“);
3. mehr als sechzig Prozent nur Grundschulabschluss;
4. das durchschnittliche Bruttoeinkommen der Steuerzahler (ohne Bewohner in Bildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen) beträgt weniger als fünfundfünfzig Prozent des durchschnittlichen Bruttoeinkommens der Region;
5. Anteil der Einwohner ab 18 Jahren, die wegen Straftaten verurteilt wurden, ist mindestens dreimal so hoch wie der Landesdurchschnitt.

### The parallel society act

Der 'parallel society act' von 2018 definiert Maßnahmen zur besonderen Förderung dieser Quartiere. In einigen Quartieren erfolgen erhebliche strukturelle Veränderungen, um durch Abriss und Neubau Attraktivitätsgewinne zu schaffen. Das Echo sei innerhalb der betroffenen Nachbarschaften geteilt: einerseits wird die Aufwertung des eigenen Wohnumfelds begrüßt, andererseits werden vorhandene soziale Netzwerke zerstört.

Das politische Konzept Dänemarks weist im Ländervergleich zwei Besonderheiten auf:

Zum einen wird mit einem definierten Indikatorenset versucht, Benachteiligung anhand kultureller, sozialer und Bildungskriterien zu definieren.

Zum anderen konzentriert sich die Berücksichtigung des Migrationshintergrundes auf den „nicht-westlichen background“, obwohl dieser Fokus derzeit in Dänemark aus menschenrechtlicher Sicht als problematisch angesehen wird.

An der Universität Aalborg verfolgt ein interdisziplinäres Forschungsteam die physischen und sozialen Ergebnisse des 'Parallel Society Act' über einen Zeitraum von zehn Jahren (2020–2030). Marie Stender erläuterte erste Erkenntnisse des Projektes:

■ Neue Infrastrukturen und neue Funktionen können den Ruf eines Ortes verändern. Nach wie vor unterscheiden sich die Innen- und Außenperspektiven auf die jeweilige Großsiedlung. Außenstehende fühlen sich sicherer, während Teile der Bewohnerschaft in den Quartieren sich aufgrund der Veränderungen tendenziell weniger sicher fühlen.

■ Versuche, neue Bewohner zugewinnen, werden durch verschiedene Faktoren (Größe und Lage, Immobilienmarkt) beeinflusst und durch soziale Dynamiken (wer zieht ein und aus? werden sie sich vermischen und integrieren?) erschwert.

■ Strukturelle Veränderungen eines Quartiers können auch Stigmatisierungen befördern. Bei einigen Bewohnern wird der Umbau 'ihrer' Großsiedlung als Zerstörung der lokalen Gemeinschaften und des Zusammenhalts wahrgenommen. Sie haben das Gefühl nicht mehr dazuzugehören.

■ Es ist noch zu früh, um zu schlussfolgern, ob 'die Medizin wirkt', aber sie hat bemerkenswerte Nebenwirkungen, insbesondere für die benachteiligten Bewohner.



## Erfahrungen aus der Schweiz



*Dr. Nathanea Elte, Wohnbaugenossenschaft ABZ, Zürich.  
Sie ist Präsidentin der Wohnbaugenossenschaft ABZ (Allgemeine Baugenossenschaft Zürich). Es handelt sich um die größte Wohnbaugenossenschaft in der Schweiz, die dafür sorgt, dass gute Wohnungen bezahlbar bleiben. Ihr Wohnungsbestand in 58 Siedlungen trägt dazu bei, die Stadt lebendig und lebenswert zu machen, heute und in Zukunft.*



*Die Präsentation von Dr. Nathanea Elte steht Ihnen hier zum Download zur Verfügung.*

Dr. Nathanea Elte, Präsidentin der ABZ Allgemeine Baugenossenschaft Zürich, stellte die Besonderheiten des Schweizer Modells der sozialen Wohnraumversorgung vor. Die Wohnungsgenossenschaften übernehmen die Rolle der kommunalen Wohnungsunternehmen, sie besitzen ca. zehn Prozent aller Wohnungen. Gemäß dem genossenschaftlichen Gedanken haben die Mitglieder weitreichenden Einfluss auf das Handeln ihrer Genossenschaft. Die Wohnungs-

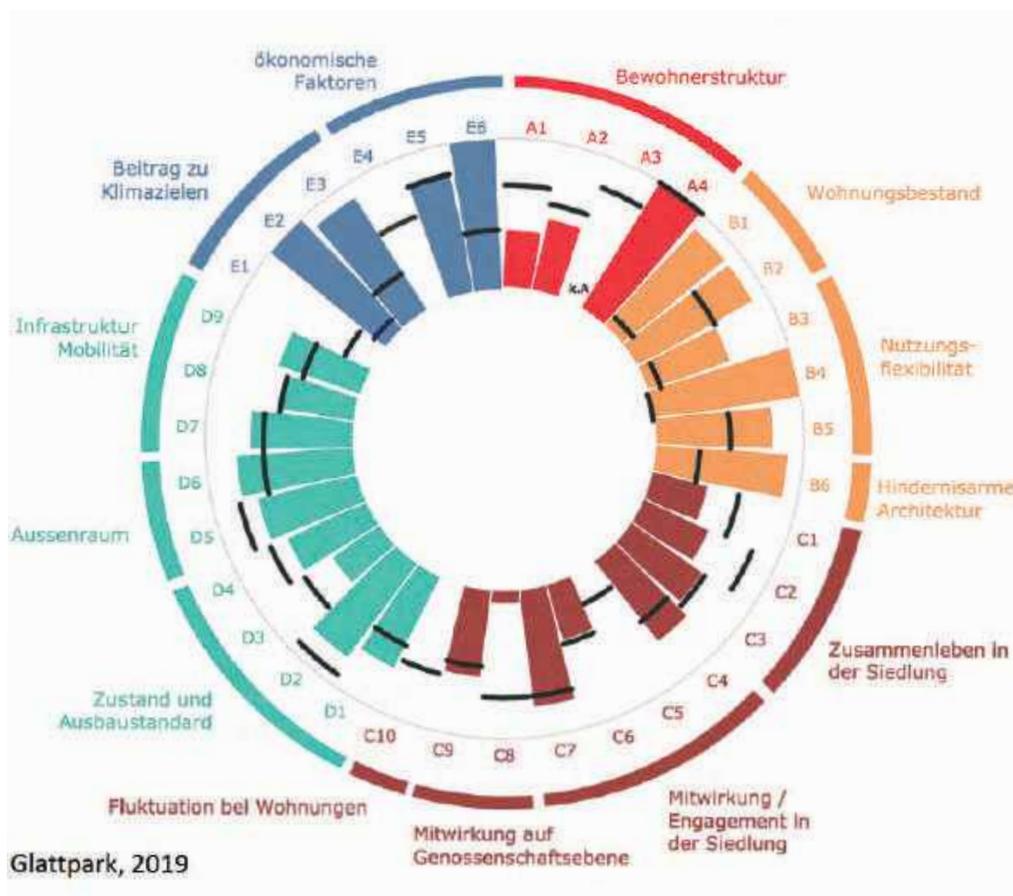
belegung ist so geregelt, dass die Haushalte aus größeren Wohnungen nach dem Auszug der Kinder umziehen in kleinere Wohnungen (was zwar mietvertraglich geregelt ist, manchmal aber am Fehlen einer ausreichenden Anzahl kleiner Wohnungen scheitert).

Die ABZ hat ihre Zielstellungen in einem „Siedlungskompass“ zusammengefasst, der mit einem Indikatoren-Set den für jedes erfasste Thema erreichten Grad der Zielerreichung beschreibt.

Die Nachbarschaften werden von der Ge-

nossenschaft weitreichend in ihren Initiativen unterstützt, wodurch vielfältige Formen des Zusammenlebens praktiziert werden. Zugleich sind klare Regeln des genossenschaftlichen Wohnens festgelegt, die allen bekannt und akzeptiert sind, wodurch Konflikte eher die Ausnahme sind. Hilfreich für das nachbarschaftliche Zusammenleben ist der kulturelle Konsens über die Regeln des nachbarschaftlichen Umgangs miteinander.

### Siedlungskompass



## Erfahrungen aus Frankreich



Sabine Vetter, Forschungsdirektorin bei ADEUS, Agentur für Städtebau und Stadtplanung des Ballungsraums Straßburg. Sie ist Spezialistin u.a. für Evaluation und Ausbildung im Kontext des öffentlichen Wohnungsbaus und der Stadt- und Sozialpolitik. Nachdem sie 20 Jahre lang das Forschungsbüro „Acejgroupe-Reflex“ in Straßburg aufgebaut und geleitet hatte, wurde sie 2016 gebeten mit ihren Erfahrungen, das ADEUS-Team zu leiten. Forschungsschwerpunkte sind: Wohnen, sozialer Zusammenhalt und Raumentwicklung.



Die Präsentation von Sabine Vetter steht Ihnen hier zum Download zur Verfügung.

Sabine Vetter berichtete, dass Frankreich fünf Mio. Sozialwohnungen zur Hälfte im Großraum Paris konzentriert sind. 500 Quartiere, nicht nur in Großsiedlungen gelegen, sind definiert als „Quartiers Prioritaires“ (QPV).

Diese Quartiere erhalten eine besondere Unterstützung und werden in Frankreich als „Positive Diskriminierung“ bezeichnet.

Zur Unterstützung der sozialen Mischung ist vorgeschrieben, dass in jedem Stadtteil mindestens fünfundzwanzig Prozent Sozialwohnungen vorzusehen sind. Damit ist eine Basis

dafür gegeben, dass Umzüge aus den benachteiligten Siedlungen in andere Quartiere möglich sind.

Innerhalb der Großsiedlungen fanden und finden erhebliche Abrisse statt, insbesondere vielgeschossige Gebäude wurden abgerissen und durch flachere Neubauten ersetzt. Dabei gilt, dass eine abgerissene Sozialwohnung nicht durch eine neue Sozialwohnung am gleichen Standort ersetzt werden darf.

Bemerkenswert an dem französischen Konzept ist im Ländervergleich, dass preiswerter Wohnraum (Sozialwohnungen) in etablierten Vierteln verpflichtend eingefordert

wird und im Umkehrschluss innerhalb der ‘Prioritären Quartiere’ Sozialwohnungsbau nicht mehr stattfinden darf.

Freilich setzt die Realität der Verteilung des gesamten Wohnungs fonds über die verschiedenen Quartiere enge Grenzen, gleichwohl ist zumindest der politische Anspruch formuliert und ein Instrumentarium für seine Umsetzung ausgearbeitet.

### Das Französische Konzept: Unterstützung von “Quartiers Prioritaires“(QPV) – Prioritäre Stadtviertel

Etwa 1.500 Viertel mit mehr als 1.000 Einwohnern, die in Ballungsräumen mit mehr als 10.000 Einwohnern liegen, sind Quartiers Prioritaires (QPV), die von verstärkten Mitteln profitieren, davon 470 im Nouveau Programme de Rénovation urbaine (NPNRU)

#### Ein systemischer Ansatz

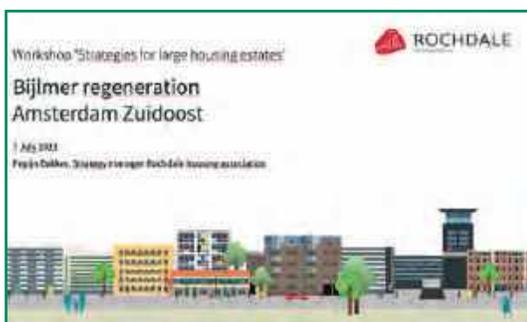




## Erfahrungen aus den Niederlanden



*Pepijn Bakker ist Strategiemanager bei der Wohnungsbaugesellschaft 'Rochdale' in Amsterdam. Diese gemeinnützige Organisation verwaltet 48.000 erschwingliche Wohnungen im Großraum Amsterdam. Der Wohnungsbestand von Rochdale besteht hauptsächlich aus Nachkriegs-Siedlungen, wie den ikonischen 'Bijlmermeer' Hochhäusern im Südosten von Amsterdam. Bevor er zu Rochdale kam, war Pepijn Direktor des ersten Internationalen Sozialen Wohnungsbau-Festivals, einer großen Zusammenkunft von Wohnungsbauprofis aus aller Welt. Das Festival fand 2017 in Amsterdam statt. Weitere Veranstaltungen in diesem Rahmen fanden in Lyon (2019), Helsinki (2022) und Barcelona (2023) statt.*



Die Präsentation von Pepijn Bakker steht Ihnen hier zum Download zur Verfügung.

**Pepijn Bakker**, Strategiemanager der Amsterdamer Wohnungsbaugesellschaft Rochdale, stellte die Erfahrungen seines non-profit Unternehmens vor, welches sich als „social housing provider“ mit 48.000 Wohnungen, darunter viele Bestände in der bekannten Großsiedlung Bijlmermeer, versteht.

Das Beispiel der Großsiedlung Bijlmermeer verdeutlicht den städtebaulichen Strukturwandel, mit dem ein Attraktivitätsgewinn des Viertels angestrebt wird. Zum einen entsteht auf großen Abrissflächen kleinteiliger Wohnungsbau im Eigentum, der neue Bewohnergruppen ansprechen soll. Gleichzeitig wird der Bestand erneuert, wobei an geeigneten Stellen in den Erdgeschossen

Haushalte, die Arbeit haben und keine staatliche Unterstützung beziehen, vermietet werden. Umgekehrt können in bessergestellten Bereichen (stronger areas) neunzig Prozent der Wohnungen an Haushalte vergeben werden, die staatliche Unterstützung erhalten.



**Doppelstrategie zur Verbesserung der sozialen Mischung: Bauliche Regeneration und Belegungspolitik**

*Rochdale*

Fünfzig Prozent der Amsterdamer Bevölkerung haben das Anrecht auf eine Sozialwohnung („Social housing“). Das Einkommen ist der einzige Indikator. Die derzeitige Einkommensgrenze liegt bei 45.000 Euro im Jahr.

Rochdale verfolgt eine doppelte Strategie zur Verbesserung der sozialen Mischung: Bauliche Regeneration und Belegungspolitik.

Gewerbe und soziale Infrastruktur eingeordnet wird.

Soziale Wohnungsunternehmen sind in den Niederlanden gesetzlich verpflichtet, bezahlbaren Wohnraum anzubieten. Sie schließen, wie Rochdale, Vereinbarungen mit ihren Kommunen zur Wohnungsbelegung ab, um für jede Einkommensgruppe Wohnungen anbieten zu können. So haben sie zumindest teilweise Einfluss darauf welche Einkommensgruppen in welchem Umfang Wohnungen in ihren Beständen erhalten können. So kann Rochdale beispielsweise in Amsterdam dreißig Prozent der neu gebauten Wohnungen an Haushalte mit höherem Einkommen vermieten. In ärmeren Quartieren (poorer areas) können fünfzig Prozent der Wohnungen an

Der Weg zu einer besseren sozialen Mischung ist auch in den Niederlanden schwierig.

Rochdale strebt langfristig folgendes Vorgehen (wie bereits in Bijlmermeer praktiziert) an:

- statt hundert Prozent Sozialmiete wird der Anteil auf fünfzig Prozent gesenkt,
- fünfzehn Prozent der Wohnungen werden zu mittlerer Miete angeboten und
- fünfunddreißig Prozent sind für Wohneigentum vorgesehen.

# 4 DISKUSSION IN ARBEITSGRUPPEN

## Arbeitsgruppe 1: Sozialer Zusammenhalt

1

Welche Konzepte der Belegungspolitik sind für die Förderung der sozialen Mischung geeignet?

2

Im Interesse sozialer Mischung: In welchem Verhältnis sollten beim Neubau in Großsiedlungen das Wohneigentum, der soziale Wohnungsbau und der frei-finanzierte Mietwohnungsbau stehen?

3

Welche Formen der Gemeinwesenarbeit fördern den sozialen Zusammenhalt in den Nachbarschaften? Was hat sich bewährt, was hat sich nicht bewährt?



## Arbeitsgruppe 2: Städtebauliche Maßnahmen

1

Sanierung und Modernisierung des Bestandes oder Abriss und Neubau:  
welche Maßnahmen haben sich bewährt?

2

Ergänzung vorhandener Quartiere durch zusätzlichen Neubau:  
welche Möglichkeiten, welche Grenzen gibt es?

3

Ergänzung der Wohnfunktion durch Gemeinbedarfseinrichtungen und Gewerbe:  
was ist notwendig? Wo liegen die Grenzen?





Robert K. Huber, zukunftsgerausche GbR,  
Geschäftsführender Gesellschafter

Dr. J. Zimmerli,  
Zimraum GmbH, Geschäftsführerin





Handwritten notes on sticky papers:

- Potsdam** → demolition is the very last option  
Since 12 years  
große Blöcke werden nicht abgerissen, kleinere Objekte schon
- Zürich** → skill demolition + replacement  
Abwägung Kosten (Abriss vs. Neubau) + Wohnungsanzahl  
Prüfung/Neig erforderlich  
Bausubstanz Rechte, WfE  
Ökolog, Bilanz Wettbewerb
- Amsterdam** → Do not demolish anymore!  
- long housing estate as heritage (value!)  
green spaces (open spaces) in responsibility of the municipality  
Good cooperation/collaboration of Roddabla + municipality (e.g. neighborhood team)  
Ausforderung
- Living environment is coming first (most important)  
- water plays main role in development  
16 years process to care-free site  
Merkmalforderung → Plänen(au) nutzungs...  
sponge city biodiversity greening, natural "multicultural & wild" = responsibility of int. members/mix



Handwritten notes on sticky papers:

- no black-white discussion / approach!
- Renewal / Reconstruction
- improve school system (inclusive)
- Social and ethnic segregation are going on
- Integration is necessary for social peace and cultural cohesion

5

## EXKURSION – EINBLICKE IN DIE GROSSSIEDLUNGEN BERLINS

### RUNDGANG DURCH DIE HUFEISENSIEDLUNG



Eine der ersten Siedlungen im sozialen Wohnungsbau in Berlin ist die berühmte **Hufeisensiedlung aus den 1920er Jahren, Teil der Grosssiedlung Britz**.

Nicht nur wegen ihrer Gestaltqualität, sondern ebenso aufgrund ihrer sozialpolitischen und wohnungswirtschaftlichen Konzeption wurde die Siedlung 2009 in die Welterbeliste der UNESCO eingetragen. Die Planer Bruno Taut, Martin Wagner und Leberecht Migge setzten mit diesem Wohnensemble Maßstäbe für den modernen Wohnungsbau.

Mit hohem Detailwissen führte der Kommunikations- und Denkmalexperte Ben Buschfeld die Teilnehmer durch einen Teilbereich der Siedlung.





## STIPPVISITE IN DER GROSSSIEDLUNG GROPIUSSTADT





#### Panorama-Blick: über den Dächern der Gropiusstadt

Der Dachaustritt des Hochhauses im Joachim-Gottschalk-Weg ermöglicht den Teilnehmern einen fantastischen Blick auf die Großsiedlung. Die „riesige Freiluft-Ausstellung“ zeigt u.a. markante städtebauliche Bebauungstypen und überwiegend sanierte Gebäude, in denen ca. 36.000 Menschen wohnen. Großzügige Freiräume unterstützen die Identität der Orte und geben den Bewohnern Orientierung.

Was man von oben nicht sehen kann: Jeder zweite Bewohner der Gropiusstadt hat einen Migrationshintergrund. Die Gropiusstadt ist ein typisches Beispiel, wie die notwendigen gesamtstädtischen Integrationsaufgaben hier geschultert werden und somit andere Stadtquartiere entlasten.



STIPPVISITE IN DER GROSSSIEDLUNG GROPIUSSTADT: THEODOR - LOOS - WEG 51



Bauherrin: Beamten-Wohnungs-Verein zu Berlin eG;  
Architekten: Eike Becker\_Architekten

**Integration eines neuen Wohnhausensembles in die Großsiedlung Gropiusstadt bestehend aus:**

- einem zwanziggeschossigen Hochhaus mit 100 genossenschaftlichen Wohnungen,
- einem fünfgeschossigen Stadthaus mit 16 Wohnungen
- und einem eingeschossigen Pavillon.



Fotoquelle: Vortrag am 17.10.23, Jahrestagung des Kompetenzzentrums Großsiedlungen, Thema: 'URBANE INFRASTRUKTUREN IN GROSSSIEDLUNGEN', Andreas Bettin, Beamten-Wohnungs-Verein zu Berlin eG; Eike Becker, Eike Becker\_Architekten





**Ausgangssituation 2016:**

- Abriss eines instandsetzungsbedürftigen Parkhauses am Theodor-Loos-Weg;
- um eine größere Ideenvielfalt an Entwürfen für die Gestaltung und Umsetzung zu erreichen wurde ein Architekturwettbewerb durchgeführt.

Im Erdgeschoss des Hochhauses befinden sich zwei Gewerbeflächen, eine davon wird als Café genutzt. Im Pavillon gibt es einen Gemeinschaftsraum mit Küchenzeile. Großzügige Fensterfronten schaffen eine hervorragende Verbindung zum neu gestalteten Grünraum. Hier ist es gelungen, dass die neuen Gemeinschafts- und Grünflächen auch von den Bewohnern der Bestandsbauten genutzt und als Gewinn gewertet werden.



Fotoquelle: Vortrag am 17.10.23, Jahrestagung des Kompetenzzentrums Großsiedlungen, Thema: 'URBANE INFRASTRUKTUREN IN GROSSSIEDLUNGEN', Andreas Bettin, Beamten-Wohnungs-Verein zu Berlin eG; Eike Becker, Eike Becker\_Architekten



## ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE

Was lernen wir aus dem internationalen Vergleich der Strategien für die Weiterentwicklung von Großsiedlungen? Im Vergleich:

Dänemark - Schweden - Niederlande - Schweiz - Frankreich - Deutschland

### I

#### **SOZIALER ZUSAMMENHALT – AUSGANGSLAGE UND KONZEPTE**

##### 1

#### **➤ Besondere Integrationsleistungen erfordern besondere Unterstützung**

Alle beteiligten Länder widmen den Großsiedlungen besondere politische Aufmerksamkeit. Warum?

Die Großsiedlungen leisten einen überproportionalen Beitrag zur Wohnraumversorgung besonders bedürftiger Haushalte. Sie schultern Integrationsleistungen für die Stadt als Ganzes und entlasten damit andere Quartiere. Erforderlich ist eine dieser Bedeutung adäquate politische Aufmerksamkeit und Förderung.

In den letzten Jahren sind in allen Ländern vielfältige Maßnahmen zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts in den Großsiedlungen ergriffen worden. Dennoch schreitet in allen am Workshop beteiligten Ländern die soziale und ethnische Segregation zwischen den verschiedenen Stadtquartieren voran und betrifft am augenscheinlichsten die Großsiedlungen. Sie ist zum einen die Folge von Zuwanderung und sozialer Polarisierung. Sie ist zum anderen aber auch das Ergebnis einer Wohnungspolitik, die auf die sozialen Konsequenzen einer rein sozialpolitisch gesteuerten Verteilung von Wohnungen ohne räumlichen Quartiersbezug jahrzehntelang nicht geachtet hat.

Die Schnelligkeit der Veränderung in den sozialen Strukturen zeigt, dass nicht nur benachteiligte Quartiere weiterhin Unterstützung brauchen, sondern auch die Nachbarschaften in stabilen Siedlungen mit präventiven Maßnahmen gestützt werden müssen.

## 2 Soziale Mischung als übereinstimmendes gemeinsames Ziel

Alle Länderbeiträge stimmten darin überein, dass die Entstehung von Parallelgesellschaften den Zusammenhalt der Gesellschaft gefährdet. Der Integration der verschiedenen sozialen Gruppen und Ethnien kommt deshalb eine zentrale Bedeutung zu. Nahräumliches Zusammenleben wird als notwendig erachtet, damit Integrationsmöglichkeiten entstehen können.

Die Wohnungspolitiken der am Workshop beteiligten Länder zielen programmatisch auf soziale Mischung. Vermieden wird eine Verengung des staatlichen Versorgungsauftrags auf benachteiligte Haushalte. „good living for everyone“ (Schweden) oder „housing for all“ (Dänemark) sind Synonyme für „breite Schichten“ als Zielgruppe der Wohnungspolitik in Deutschland.

## 3 Besondere Bedeutung der Belegungspolitik

Angestrebt werden Quartiere, in denen besonders bedürftige Haushalte mit breiten Schichten der Bevölkerung nachbarschaftlich zusammenleben. Der Belegungspolitik wird daher ein hoher Stellenwert eingeräumt. Angestrebt wird eine sozial ausgewogene Balance zwischen der Belastbarkeit der vorhandenen Nachbarschaften, der Versorgung besonders bedürftiger Haushalte und der Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung mit Wohnraum. Zur Erreichung dieser Balance verfolgen die beteiligten Länder verschiedene Wege:

- Belegungs-Obergrenzen für benachteiligte Quartiere, die zur Vermeidung von Parallelgesellschaften den Zuzug nach definierten Kriterien dämpfen. (Dänemark)
- Spielräume bei Belegungsquoten für kommunale Wohnungsunternehmen, um überforderte Nachbarschaften zu vermeiden (Niederlande)
- Erhöhung des Anteils von bezahlbarem Wohnraum in bessergestellten Quartieren bei paralleler Dämpfung dieses Anteils in benachteiligten Quartieren (Niederlande, Frankreich).
- Erhöhung des Anteils an Eigentumswohnungen durch partiellen Abriss und Ersatz des Bestandes.

Das Ziel der sozialen Mischung nahm in den Länderbeiträgen stärker als in Deutschland den potenziellen Beitrag anderer Quartiere zur Entlastung der Großsiedlungen in den Blick.

Jede Großsiedlung ist anders. Erfolgversprechende Lösungen brauchen flexible Rahmenbedingungen, die den unterschiedlichen Bedarfen der jeweiligen Großsiedlung entsprechen. Starre Anforderungen und Vorgaben sind kontraproduktiv.

4

#### ➤ **Anreize zur sozialen Mischung für alle Marktteilnehmer**

In den Großsiedlungen agieren viele Vermieter: kommunale Wohnungsbaugesellschaften, Wohnungsgenossenschaften, private Wohnungsunternehmen und Einzel-eigentümer.

Zur Unterstützung der sozialen Mischung werden in den beteiligten Ländern Konzepte realisiert, die geförderten und freifinanzierten Wohnungsbau kleinräumig mischen. Finanzielle Anreize und rechtliche Regelungen sollen die vor Ort agierenden Wohnungsunternehmen in ihrer ganzen Breite motivieren, sich in stärkerem Maße an der sozialen Wohnraumversorgung zu beteiligen, u. a.

- durch die kostengünstige Bereitstellung von Grundstücken nach Wettbewerben mit sozialen Vorgaben und wirtschaftlich tragbaren Rahmenbedingungen,
- durch Zuschüsse für Neubauvorhaben mit Belegungsbindungen.

5

#### ➤ **Im Mittelpunkt: Bildungsförderung und soziale Infrastruktur**

In den großen Quartieren wächst ein großer Teil der zukünftigen Generation heran. In den Schulen und im Wohnalltag entscheidet sich, ob Wertevermittlung und Bildung auf einem Niveau gelingen, die den Zusammenhalt, die Produktivität und damit den Lebensstandard der Gesellschaft auch zukünftig sichern. Der Qualität der Kindereinrichtungen und Schulen kommt deshalb zentrale Bedeutung zu. Das Angebot an Freizeitmöglichkeiten, kulturellen Angeboten und sozialer Betreuung muss im Quartiersvergleich in jenen Quartieren, die die größten Integrationsleistungen schultern, am besten sein. Erreicht und berücksichtigt werden muss auch die Generation der Erstbezieher, für die das Quartier in besonderem Maße Heimat ist. Etabliert haben sich in allen Ländern, ähnlich zum Quartiersmanagement in Deutschland, unterschiedliche Formen der Gemeinwesenarbeit, die zum einen auf Ordnung, Sicherheit und Sauberkeit achten und zum anderen Initiativen der Nachbarschaften unterstützen bzw. initiieren. Das Wohnumfeld und der öffentliche Freiraum spielt dabei eine besondere Rolle, um die Wohnqualität ebenso zu verbessern wie das Image des jeweiligen Quartiers.

6

### › **Kommunale Wohnungsunternehmen – ökonomisch handlungsfähig in sozialer Verantwortung**

Die Einkommensverhältnisse großer Teile der Bewohnerschaft in den Großsiedlungen erlauben den kommunalen Wohnungsunternehmen nur geringe Spielräume für Investitionen im Bestand, um keine Verdrängungseffekte auszulösen.

Absehbar ist, dass vor allem die kommunalen Wohnungsunternehmen bei unterhalb der Kosten liegenden Mietpreisen und gleichzeitig notwendigen Investitionen zu Marktpreisen an die Grenzen ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit stoßen. In allen Länderbeiträgen wurden daher Wege beschrieben, wie kommunale Wohnungsunternehmen als juristisch unabhängige Institutionen ihrem sozialen Auftrag nachkommen und dennoch wirtschaftlich erfolgreich handeln können.

In Schweden geschieht das über konsequente Subjektförderung - die Mieten werden jährlich nach Inflationsrate, Einkommens- und Baukostenentwicklung festgelegt und die Haushalte erhalten je nach Einkommen gestaffelte Zuschüsse. In den anderen Ländern wird eine Mischung von Subjekt- und Objektförderung praktiziert, wobei die kommunalen Wohnungsunternehmen durch nach Quoten geregelte Anteile höherpreisiger Wohnungen Möglichkeiten der Quersubventionierung haben. In den Vorträgen wurde deutlich, dass die kommunalen Wohnungsunternehmen und Genossenschaften ihr soziales Engagement bei der Unterstützung der Nachbarschaften in den letzten Jahren deutlich ausgeweitet haben und als wesentliche Grundlage für ihren wirtschaftlichen Ertrag und die Wertsteigerung ihrer Bestände sehen.

7

### › **Integration und soziale Mischung – ein mühevoller langer Weg**

Alle Länderberichte belegen die Anstrengungen, um auf verschiedenen Wegen die Integration und den Zusammenhalt der Nachbarschaften in den Großsiedlungen zu unterstützen, aber die Erfolge sind gemessen an den Erwartungen bescheiden. Was sind die Gründe?

Zum einen ist der Druck auf die Kommunen groß, vor allem die bedürftigsten Haushalte zu versorgen – und der dafür geeignete bezahlbare und beeinflussbare Wohnraum befindet sich überproportional in den Großsiedlungen. Zum zweiten bringt die anhaltend hohe Zuwanderung die Integrationsfähigkeit der lokalen Gemeinwesen an die Grenzen der Belastbarkeit. Integration braucht Zeit und Ressourcen, und an beidem fehlt es. Unruhe und Sorge der lokalen Bevölkerung über die Gefahr der Überlastung der Sozialsysteme wachsen.

Dennoch: wie wäre die Situation ohne das aktive Gegensteuern der Kommunen und gemeinwohlorientierten Wohnungsunternehmen? Die Alternative wäre der Zerfall der Städte in etablierte und abgehängte Quartiere mit jeweils eigenen Kulturen und Ressentiments – das Gegenteil einer integrierten Stadtgesellschaft.

## II STÄDTEBAULICHE KONZEPTE

### 1 ➤ Potenzial der Großsiedlungen als Vorreiter beim Klimaschutz

Wurden in den 1990er Jahre die Großsiedlungen als „Dinosaurier“ eines überkommenen Wohnungsbaus belächelt und diskreditiert, so hat sich der Blick vor dem Hintergrund des Klimawandels verändert:

Großsiedlungen sind durch die Verbindung von kompaktem Wohnen, großzügigem Freiraum und zentraler Energieversorgung potenzielle Vorreiter beim Klimaschutz. Mit ihrem in der Regel guten öffentlichen Verkehrsanschluss, ihrer Barrierefreiheit in weiten Bereichen und ihren Flächenreserven bieten sie zudem gute Voraussetzungen für die Erprobung neuer Formen der Mobilität.

Absehbar sind Vorteile beim Betrieb und der Bewirtschaftung, da sich die technischen Systeme in den Quartieren in vielen Fällen kostengünstiger an die Anforderungen der Klimaneutralität und Ressourceneinsparung anpassen lassen als in anderen städtebaulichen Quartierstypen.

Kommen diese Kostenersparnisse durch technische Modernisierung zum Tragen, so wird das die Attraktivität des Wohnens in einer Großsiedlung für die Haushalte schon aus rein wirtschaftlicher Sicht erhöhen. Hinzu kommt der Imagegewinn, in einem Quartier zu wohnen, das in besonderer Weise zur Ressourcenschonung beiträgt.

### 2 ➤ Wertschätzung des Bestandes

Die Einschätzung der städtebaulichen Struktur der Großsiedlungen der 1960er bis 1980er Jahre hat sich in den am Workshop beteiligten Ländern gewandelt. Erfolgt in Frankreich, den Niederlanden und Dänemark teilweise erhebliche Abrisse, so wird heute der Bestand stärker als zukunftsfähig angesehen. Eine teilweise Transformation der Quartiere durch Abriss und Neubau – meist als Wohneigentum - erfolgt dort, wo durch attraktive neue Wohnformen einkommensstärkere Haushalte im Interesse der sozialen Mischung gewonnen werden sollen.

### 3 ➤ Möglichkeiten und Grenzen des Wohnungsbaus in Großsiedlungen

Innerhalb der Großsiedlungen findet aufgrund der Präsenz kommunaler Wohnungsunternehmen und kommunal verfügbarer Flächen in einigen Ländern ein erheblicher Anteil des sozialen Wohnungsneubaus statt. Dabei wird angestrebt, das Angebot an Wohnformen zu verbreitern und den Anteil der Sozialwohnungen zu verringern (Frankreich, Dänemark, Niederlande).

Diskutiert wurden die Probleme des Bauens im Bestand: Flächenpotenziale für eine stärkere funktionale Mischung vermindern sich, Freiraum geht verloren. Die Sensibilität der Bewohnerschaft gegenüber Verdichtung durch ergänzenden Wohnungsbau im Bestand wächst mit jedem neuen Vorhaben.

Die Balance zwischen dem Wohnen in kompakten Häusern und großzügigem Freiraum ist eine Qualität der Großsiedlungen, die angesichts des Klimawandels an Bedeutung gewonnen hat. Die Corona - Pandemie hat den Blick auf die Bedeutung des gestalterisch ansprechenden und vielfältig nutzbaren Freiraumes zusätzlich geschärft. Absehbar ist deshalb: Das Baupotenzial im Bestand der Großsiedlungen nimmt ab.

### 4 ➤ Ganzheitliche Planung für mehr funktionlle Vielfalt und Gestaltqualität

In den beteiligten Ländern werden Quartiersentwicklungskonzepte als das geeignete Steuerungsinstrument angesehen, um die sektoralen Einzelthemen wie Freiraum, Verkehr, Wohnen usw. zusammenzuführen und die Eigentümer wie die Nachbarn frühzeitig zu beteiligen.

Den über das Wohnen hinausgehenden Angeboten an wohnungsnahen Dienstleistungen und wohnverträglichem Gewerbe wird dabei besondere Beachtung gewidmet, vor allem in den Erdgeschossen.

Als Schlüssel für Attraktivitätsgewinn gilt eine verbesserte Qualität und Benutzbarkeit des Wohnumfeldes, das gleichzeitig durch neue Formen der Bepflanzung und des Wassermanagements umweltverträglicher gestaltet wird. Dem gleichen Ziel dienen gestalterische Akzente an besonders stark wahrgenommenen Gebäuden und Bereichen im öffentlichen Raum.

III

## FAZIT: VOM DINOSAURIER ZUM ZUKUNFTSQUARTIER



Den Einschätzungen aus den beteiligten Ländern liegt ein gemeinsamer Duktus zugrunde: Die Großsiedlungen haben Zukunft. Sie sind ein unverzichtbarer Bestandteil der sozialen Wohnraumversorgung für einen großen Anteil der Bevölkerung. Aufgrund ihrer strukturellen Besonderheiten und der Möglichkeit des ganzheitlichen Handelns großer Wohnungsunternehmen sind sie besser an die Notwendigkeiten der Klimaneutralität anpassbar als andere Quartiere. Gleichzeitig sind die sozialen und Integrationsprobleme in den Großsiedlungen infolge hoher Anteile von Haushalten mit niedrigem Einkommen und Migrationshintergrund nicht zu übersehen. Sie werden infolge von Zuwanderung und sozialer Ausdifferenzierung nicht kleiner, können aber durch eine auf sozialen Zusammenhalt und Integration gerichtete Politik gedämpft werden. Die Großsiedlungen sind ein entscheidendes gesellschaftliches Lernfeld dafür, ob und wie sozialer und kultureller Zusammenhalt in vielfältig zusammengesetzten Nachbarschaften gelingen kann. In den großen Quartieren der europäischen Städte wächst ein großer Teil der zukünftigen Generation heran. In den Schulen und im Wohnalltag entscheidet sich, ob Wertevermittlung und Bildung auf einem Niveau gelingen, die den Zusammenhalt, die Produktivität und damit den Lebensstandard der Gesellschaft auch zukünftig sichern.

*Text: Dr. Bernd Hunger*



Bild: Dagmar Weidemüller

STRATEGIEN FÜR DIE WEITERENTWICKLUNG  
VON GROSSIEDLUNGEN



Zusammenfassung



Die Moderatoren des Workshops:  
Dr. Bernd Hunger, Prof. Dr. Barbara Engel,  
Guido Schwarzendahl und Robert K. Huber

Beispiel: Weiterentwicklung Gropiusstadt, Berlin





## SUMMARY

What can be learned from the international comparison of strategies for the development of large housing developments?

In comparison:

Denmark – Sweden – Netherlands – Switzerland – France – Germany

### I Social Cohesion: Starting Points and Concepts



#### 1 Special Integration Tasks Require Special Support

All countries involved dedicate specific political attention to large housing estates. Why is that?

Large housing estates make a disproportionately significant contribution to providing housing for households in need. They undertake integration efforts for city as a whole, thereby relieving pressure on other neighborhoods. This important task demands political attention and support.

In recent years, a variety of measures have been taken in all countries to strengthen social cohesion in large housing estates. However, in all countries participating in the workshop, social and ethnic segregation between different urban neighborhoods continues to advance, with large housing estates being the most affected. Segregation is, on the one hand, the result of growing immigration numbers and social polarization. On the other hand, it is also the result of the housing policies that for decades did not pay attention to the social consequences of housing distribution without spatial reference to the social situation in particular neighborhoods.

The speed of change in social structures shows that not only disadvantaged neighborhoods still need support, but also that the stable neighborhoods in large housing estates need to be supported with preventive measures.

## ➤ 2 Social Diversity as a Shared, Common Goal

All country contributions unanimously agreed that the emergence of parallel societies poses a threat to social cohesion. Integration of various social groups and ethnicities thus holds central importance. The contacts on the neighborhood level are necessary for the opportunities so that opportunities for integration can arise within that proximity.

Housing policies of the countries participating in the workshop are programmatically aimed at achieving social diversity. They avoid constraining the government's service mandate solely to disadvantaged households. Phrases like "good living for everyone" (Sweden) or "housing for all" (Denmark) serve as synonyms for "broad segments of the population", established as recipient groups of housing policy in Germany.

## ➤ 3 Special Significance of Housing Distribution Policies

The goal is to create neighborhoods where particularly vulnerable households live together with wider population, representing different economic, social and ethnical groups. Consequently, housing distribution policies play a crucial role in this disposition. Housing distribution is important in achieving a socially balanced equilibrium between strengthening the resilience of existing neighborhoods, providing support for particularly vulnerable households, and supplying wider population with decent housing. To attain this equilibrium, the participating countries pursue various pathways:

- Upper distribution limits for disadvantaged neighborhoods, that dampen influx according to the defined social criteria to prevent the formation of parallel societies (Denmark).
- Flexibility in allocation quotas for municipal housing corporations to avoid overwhelming neighborhoods (the Netherlands).
- Increasing the proportion of affordable housing in more stable neighborhoods while reducing this proportion in disadvantaged neighborhoods (the Netherlands, France).
- Increasing the proportion of owner-occupied housing through partial demolition and replacement of existing stock with more diverse housing typologies.

The goal of social diversity, as highlighted in the country contributions, focused more on the potential contribution of other neighborhoods to relieving the burdens on large housing estates, more so than in German experience.

Each large housing estate is unique. Promising solutions require flexible frameworks that cater to the diverse needs of each specific development. Inflexible requirements and regulations are counterproductive.

#### ➤ 4 Social Mixing Incentives for All Housing Providers

Many landlords operate within large housing estates: municipal housing corporations and companies, housing cooperatives, private housing companies, and individual property owners.

To support social diversity, the participating countries implement instruments that blend subsidized and market-rate housing on a small scale. Financial incentives and legal regulations aim to motivate the housing companies operating on-site to engage more extensively in social housing provision, including:

- providing access to land plots at lower than market rate prices through competitions with social criteria and economically viable conditions;
- financially supporting new construction projects that meet housing allocation criteria via grants and subsidies.

#### ➤ 5 At the Forefront: Promoting Education and Creating Social Infrastructure

Children and adolescents coming to life and currently living in large housing estates will significantly contribute to the future generations in values and in numbers. The success of conveying societal values and providing education depends on and is determined by educational facilities and everyday living environment. There it is determined if these values and knowledge are crucial to ensure social cohesion, productivity, and thus high-quality of living standards in the future. Therefore, the quality of childcare facilities and schools is of central importance.

The provision of recreational opportunities, cultural offerings, and social support must be superior in comparison to other neighborhoods in those areas shouldering the greatest integration efforts. The first generation of residents, for whom the neighborhood holds special significance as their home, must be also taken into consideration and provided accordingly.

Similar to neighborhood management in Germany, various forms of community work have been established in all countries. These efforts focus on ensuring order, safety, and cleanliness, while also supporting or launching neighborhood initiatives. The living environment and public spaces play a significant role in enhancing both quality of living and an image of a respective neighborhood.

## ➤ 6 Municipal Housing Companies: Economically Capable in Fulfilling Social Responsibility

The income levels of a significant share of residents in large housing estates allow the municipal housing companies only limited room for investments in the existing stock in order not to trigger displacement effects. It is foreseeable that municipal housing companies especially will face challenges in maintaining their economic viability due to rental prices provided below market rate and, at the same time, the need for further investments at market rates.

All country contributions therefore described ways in which municipal housing companies, as legally independent institutions, can fulfill their social mission and still be economically successful. In Sweden, this is achieved through consistent tenant support: rents are adjusted annually based on the inflation rate, income, and construction cost, with households receiving scaled subsidies based on income. In other countries, a blend of tenancy- and ownership-based support is practiced, where municipal housing companies have opportunities for cross-subsidization through regulated quotas of higher-priced apartments.

The presentations made it clear that the municipal housing companies and cooperatives have significantly expanded their social commitment in supporting the neighborhoods in recent years. This expansion is seen as an essential basis for their economic returns and the increase in value of their stock.

## ➤ 7 Integration and Social Mixing: A Long Challenging Road Ahead

All country reports highlighted substantiate efforts to support integration and social cohesion in large housing estates through various means but compared to the expectations the outcomes have been rather modest. What are reasons behind?

Firstly, there is an immense pressure on municipalities to provide housing to the most vulnerable households. It results in spatial disproportions in distribution of decent, affordable and manageable housing with high concentrations in large housing estates. Secondly, the persistent high migration gain pushes the capacity for integration within local communities to their limits. Integration requires time and resources, and both of which are lacking. Concerns and unrest are growing among local communities about the strain have been consistently put on social systems.

Nevertheless, what would the situation be like without the proactive counteractions of municipalities and socially oriented housing companies? The alternative would be cities that fall apart into established enclaves and marginalized neighborhoods, each with its own cultures and resentments – the antithesis of an integrated urban society.

## II Urban Planning Concepts

### 1 Advantages of Large Housing Estates as Pioneers in Climate Protection

In the 1990s, large housing estates were often mocked and discredited as "dinosaurs" of outdated housing construction. However, with the climate change agenda gaining momentum this perspective has significantly shifted.

Large housing estates can be considered potential pioneers in climate protection due to the combination of compact living and construction, generous open space and centralized energy supply. Large housing estates usually have good access to public transportation, equipped with barrier-free areas, and are in possession of available land reserves, which makes them favorable sites for testing new forms of mobility. Advantages in operation and management are foreseeable since the technical systems in these districts in many cases can be adapted to climate neutrality requirements and save resources in a more cost-effective way than other types of urban residential areas. Therefore, operational costs for the dwellers can be reduced as well through technological modernization.

As cost savings come into play, the attractiveness of living in large housing estates for households will increase from a purely economic standpoint. Additionally, the appeal of residing in a community that significantly contributes to resource conservation enhances the overall image of large housing estates.

### 2 Appreciation of Existing Stock

The assessment of the urban structure of large housing estates from the 1960s to 1980s has shifted among the countries participating in the workshop. While periods of significant stock demolition have occurred in Denmark, France, and the Netherlands, today the remaining stock is regarded more strongly as viable and profitable for the future. Partial transformation of neighborhoods through demolition and new construction (often creating owner-occupies housing offers) takes place where new forms of housing are intended to attract higher-income households for the sake of social diversity.

### 3 Possibilities and Limitations of In-Built Housing Construction in Large Housing Estates

In a number of countries, a substantial portion of social housing construction takes place within large housing estates due to the presence of municipal housing companies and available municipal land at their disposal. The task at hand is to diversify available housing options and reduce the proportion of social housing (France, Denmark, and the Netherlands).

Issues related to construction within existing neighborhoods were discussed that range from diminishing of areas available for functional mixing to dangers of losing green spaces. The sensitivity of the residents to densification through supplementary housing construction in the existing stock grows with every new project. The balance between compact housing and generous open spaces is a quality of large housing estates that has gained importance in light of climate change. The COVID-19 pandemic has additionally highlighted the significance of aesthetically appealing and versatile outdoor spaces. Consequently, it is foreseeable that the construction potential within the existing structures of large housing estates will diminish over time.

### 4 Integrated Planning for Better Functional Diversity and Design Quality

In the participating countries, neighborhood development concepts are regarded as the suitable tool for integrating sector-specific aspects of urban development such as open spaces, transportation, housing, etc., and for engaging property owners and communities at an early stage.

Special attention is paid to the provision of supplementary services, such as spatial proximity to the services, availability of commercial areas, leisure and culture activities, particularly on ground floors.

Enhancing quality and usability of the living environment is seen as a key factor for promoting attractiveness of large housing estates. Simultaneously, new approaches to landscaping and water management are implemented to make areas more environmentally sustainable. The same objective is served by introducing design elements on particularly prominent buildings and areas in public spaces, all aimed at achieving an improved overall perception and image.

### III

## Conclusion: From Construction "Dinosaurs" to Neighborhoods of the Future

The assessments from the participating countries share a common sentiment: large housing estates have a future. They are an essential component of social housing provision for a significant share of urban population. Due to their structural uniqueness and the competencies of large-scale housing companies to act comprehensively, large housing estates are better adaptable to the requirements of climate neutrality compared to other neighborhoods.

That being said, the social and integration issues within large housing estates, resulting from high concentration of low-income and immigrant-background households, cannot be disregarded. These issues remain persistent due to migration growth and deepening social segregation. However, they still can be tackled via long-term, sustainable policies focused on social cohesion and integration.

Large housing estates serve as crucial societal learning grounds to determine if and how social and cultural cohesion can succeed in diverse neighborhoods. To a great extent, future generation of European cities grows up in large housing estates. Educational facilities and everyday living environment heavily influence the success of conveying societal values and providing education that are crucial to ensure social cohesion, productivity, and ultimately the quality of living standards for future societies.

*Author of the text: Dr. Bernd Hunger*



Summary



## Kontakt

### Kompetenzzentrum Großsiedlungen e.V.

Center of Competence  
for Major Housing Estates

Центр компетенции по  
крупным жилым массивам

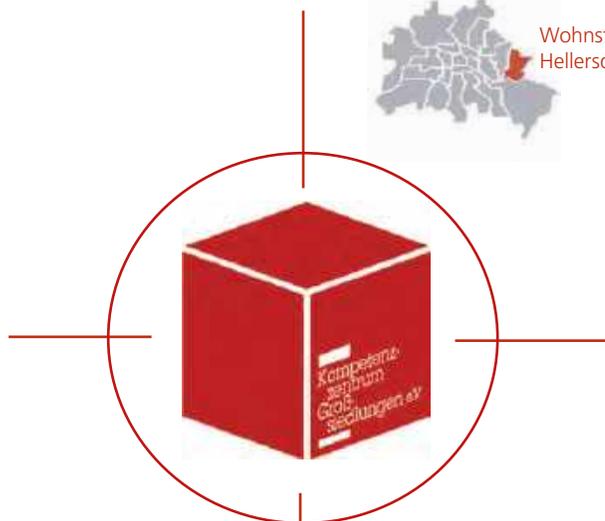
Riesaer Straße 2  
D-12627 Berlin  
Germany

[www.gross-siedlungen.de](http://www.gross-siedlungen.de)

Fon: +49 (030) 99 40 12 42  
Fax: +49 (030) 99 40 12 44  
E-mail: [info@gross-siedlungen.de](mailto:info@gross-siedlungen.de)



Wohnstadt  
Hellersdorf



Sitz des Kompetenzzentrums Großsiedlungen e.V.



## Team



Dipl.-Ing.(FH) Ralf Protz  
Leiter  
Kompetenzzentrum Großsiedlungen



Mariia Melnikova  
wissenschaftliche Mitarbeiterin  
Kompetenzzentrum Großsiedlungen



Dipl.-Ing. Dagmar Weidemüller  
Stadtplanerin / wiss. Mitarbeiterin  
Kompetenzzentrum Großsiedlungen



Dr. Bernd Hunger  
Vorsitzender  
Kompetenzzentrum Großsiedlungen



