

GEMEINWOHL ENTWICKELN: KOOPERATIV UND LANGFRISTIG!



HEFT 2: STUDIE

**EINE BEAUFTRAGTENSTELLE
FÜR GEMEINWOHLORIENTIERTE
IMMOBILIENENTWICKLUNG IN
FRIEDRICHSHAIN-KREUZBERG**

coop.disco+

INHALT

| | |
|----|--|
| 4 | METHODEN DER WISSENSERMITTLUNG UND WERKZEUGE |
| 10 | ABWÄGUNGSRAHMEN |
| 9 | GEMEINNUTZKRITERIEN: BASIS FÜR EINEN ABWÄGUNGSRAHMEN |
| 14 | GEMEINGÜTER: BESTÄNDE IN GEMEINWOHLORIENTIERTER HAND |
| 18 | GEMEINWESEN: AKTEURE |
| 26 | GEMEINSCHAFFEN: INSTRUMENTE UND ARBEITSMITTEL |
| 36 | DER GEMEINWOHLKREIS ALS ABWÄGUNGSRAHMEN |
| 40 | ZWEI GEMEINWOHLFÄLLE: TRANSFORMATION UND NEUBAU |
| 43 | FALLSTUDIE WRANGELKIEZ |
| 44 | FALLBESCHREIBUNG |
| 45 | ANALYSE DES FALLS MIT HILFE DES ABWÄGUNGSRAHMENS |
| 53 | DIREKTER ANKAUF ALS SKALIERUNGSSTRATEGIE |
| 56 | KARTIERUNG ALS STRATEGISCHES PLANUNGSWERKZEUG |
| 64 | SCHLUSSFOLGERUNG |
| 65 | FALLSTUDIE FRANZ-KÜNSTLER-STRASSE |
| 66 | FALLBESCHREIBUNG |
| 69 | ANALYSE DES FALLS MIT HILFE DER GEMEINNUTZKRITERIEN |
| 74 | HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR EINE KOPRODUZIERTE STADT/IMMOBILIENWIRTSCHAFT |
| 77 | SCHLUSSFOLGERUNG: AUFGABENFELDER DER BEAUFTRAGTENSTELLE |
| 79 | IMPRESSUM |

METHODEN DER WISSENSERMITTLUNG UND WERKZEUGE

Die vorliegende Projektstudie ist den Bereichen der Policy Forschung und der Stadtforschung zuzuordnen. Das heißt, es wird sowohl auf Methoden verschiedener sozialwissenschaftlicher Disziplinen als auch auf Methoden der Planungs- und Designdisziplinen zurück gegriffen, um systematisch und regelgeleitet Möglichkeiten zur Erarbeitung politischer Instrumente zur Verbesserung bestimmter Prozesse zu identifizieren¹ und deren Wirkungsweisen auf die Stadtplanung und die Stadtraumproduktion zu untersuchen und auszuwerten. Entsprechend der Ausschreibung ist die Projektstudie praxisorientiert angelegt. Ziel ist es, die Arbeitsgrundlagen für die Stelle einer/eines Beauftragten für gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung zu definieren. Die zur Datenerfassung und -analyse angewendeten Methoden erfüllen dabei eine doppelte Funktion. Neben der Wissensgenerierung für das Bearbeitungsteam werden sie auch als Arbeitsmittel für die/den Beauftragte/n geprüft und vorbereitet. So kann beispielsweise die durchgeführte aber noch nicht vollumfänglich erfolgte Bestandsaufnahme durch die/den Beauftragte/n fortgesetzt werden, dienen die Interviews neben der Datenerhebung auch dem Knüpfen von Arbeitsnetzwerken und Kooperationen und so wurden die Steuerungsrunden als Format eines späteren Begleitkreises oder Beirats in Kooperation mit der parallel verlaufenden Projektstudie für den Aufbau einer Koordinierungsstelle ausprobiert.

Im Folgenden wird das Vorgehen zur Wissensermittlung anhand von Bestandserfassung, Interviews und Fallstudien in der Projektstudie kurz beschrieben, um zum auswertenden Studienteil überzuleiten, dessen zentrale Erkenntnisse in der Stellenbeschreibung im Heft 1: Kurzfassung zusammengetragen sind.

Im ersten Arbeitsschritt erfolgte die THEORETISCHE FUNDIERUNG DES GEMEINWOHLBEGRIFFES und die konzeptionelle Verknüpfung mit Begriffen aus der Gemeingüter-Forschung (siehe Heft 1, Kurzfassung, S.13). Zur Begriffsschärfung für die Arbeit in der Studie, als Basis für Interviews und um den Begriff für die/den Beauftragte/n anwendbar zu machen, wurde auf der Basis von Literaturrecherche eine Konkretisierung in Form von Kriterien für Gemeinwohlorientierung im Themenfeld Wohnen und Immobilienentwicklung herausgearbeitet. Die identifizierten Kriterien wurden in Expert_innen-Interviews (vgl. Gläser & Laudel 2009) zur Diskussion gestellt um einen Abgleich mit der Begriffsverwendung in der gegenwärtigen Politik und Praxis zu erhalten.² Auf der Basis der Literaturrecherche und Theoriearbeit wurde als Grundstruktur und Kommunikationswerkzeug ein GEMEINWOHLKREIS entwickelt (siehe Heft 1,

WISSENSERMITTLUNG DURCH KONZEPTIONELLE
RAHMUNG: DER GEMEINWOHLKREIS

¹ Windhoff-Héritier, Adrienne: Policy-Analyse. eine Einführung, Frankfurt/Main [u.a.] 1987, S. 9.

² Im Rahmen der Interviews ergaben sich keine neuen Kriterien und kein Widerspruch zu den von uns zuvor herausgearbeiteten Kriterien.

³ Die Bezeichnung ist abgeleitet vom englischen *commoning* und bezeichnet die Prozesshaftigkeit, die konstitutiv für die Commons ist.

⁴ Gläser, Jochen; Laudel, Grit: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse. Als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen, Wiesbaden 2009, S. 41f.

⁵ Mayring, Philipp: Einführung in die qualitative Sozialforschung – Eine Anleitung zu qualitativem Denken, Weinheim/Bas 2002, S. 67ff.

⁶ Die systematische Erfassung des Immobilienbestandes und dessen Einschätzung nach Gemeinwohlkriterien stellte die größte Herausforderung für die Studie dar. Sie ergibt sich aus mangelnder Existenz und mangelndem Zugang zu den relevanten Daten. Für die Erstellung fundierter statistischer Daten wird deutlich mehr Arbeit notwendig sein. In dieser Hinsicht unterstreicht die Studie die vom Bezirk bereits erfolgte weitere Datenerfassung als künftiges zentrales Handlungsfeld der Stelle des Beauftragten.

Kurzfassung, S.12), der es ermöglicht, die verschiedenen Dimensionen der hier entwickelten Definition von Gemeinwohl als Zusammenspiel von Gemeinnutz, Gemeinwesen, Gemeingütern und Gemeinschaften³ zu verstehen und damit in Verbindung miteinander zu setzen. Im folgenden Kapitel, **ABWÄGUNGSRAHMEN**, wird die Anwendbarkeit des Gemeinwohlkreises als Abwägungsinstrument für Gemeinwohl analytisch angereichert und empirisch durchexerziert.

Auf der Basis der konzeptionellen Arbeit zum Gemeinwohlbegriff erfolgte – den Dimensionen des Gemeinwohlkreises folgend – die Erfassung der für den Themenbereich relevanten **IMMOBILIENBESTÄNDE** (S. 12), **AKTEURE** (S. 18), **INSTRUMENTE** (S. 26) und als wichtigste Komponente die Gemeinnutzkriterien (S. 9), anhand derer sich die anderen Komponenten abwägen oder evaluieren lassen. Diese begonnene und durch die Beauftragtenstelle weiterzuführende Erfassung ist ein zentrales Arbeitsmaterial, da sie anhand des Kreisbegriffes einen Abwägungsrahmen bildet (S. 36), bestehend aus vier Tabellen, der Gemeinwohlmatrix (Teil der nicht veröffentlichten Handreichung).

WISSENSERMITTLUNG MIT AKTEUREN UND ÜBER AKTEURE: DIE INTERVIEWS

Die Auswahl von 13 Interviewpartner_innen erfolgte auf Basis der Akteurerfassung.

Beruhend auf der theoretischen Vorarbeit sowie der in der Ausschreibung der Studie formulierten Zielstellungen und Handlungsfelder wurde ein **INTERVIEWLEITFADEN** erstellt.^{4 5} Neben den Akteuren wurden potentielle Immobilienentwicklungen, mögliche Strategien, Maßnahmen und Instrumente, hemmende Faktoren etc. zum Ausbau des Bestandes gemeinwohlorientierter Immobilien erfragt.

Neben den Interviews wurden zur Datenerhebung **WEITERE DATENQUELLEN** genutzt: Notizen und Mitschnitte von thematisch relevanten Veranstaltungen dienten als Informationsquelle, ebenso Informationsmaterial wie etwa Geschäftsberichte, Flyer und Prospekte, Pressemitteilungen, Zeitungsartikel sowie statistische Daten, unter anderem vom Bezirk.⁶ Dieses Material sowie der Interviewleitfaden befinden sich zur Dokumentation sowie als Arbeitsgrundlage für die Beauftragtenstelle in der Handreichung.

Zur Erarbeitung der Stellenstruktur und Erfassung von möglichen Strategien wurden gezielt Strukturen und Praxen in anderen deutschen Städten betrachtet. München, Leipzig, Potsdam, Freiburg und Hamburg boten sich als Beispiele an und wurden mit der parallel laufenden Projektstudie für den Aufbau einer Koordinierungsstelle innerhalb der Steuerungsgruppen diskutiert.

WISSENSERMITTLUNG DURCH FALLSTUDIENANALYSE

Die Bearbeitung der beiden Fallstudien **WRANGELKIEZ** (S. 43) und **FRANZ-KÜNSTLER-STRASSE** (S. 65) bewegen sich an der Schnittstelle von Datenerhebung und Datenanalyse mittels der im Rahmen der Fallbearbeitung erfolgten punktuellen Kartierungen. In den beiden Fallstudien werden dabei jeweils eines der beiden zentralen Arbeitsfelder der Beauftragtenstelle thematisiert: **TRANSFORMATIONSPOTENTIALE IM BESTAND UND NEUBAUPOTENTIALE FÜR EINE GEMEINWOHLORIENTIERTE IMMOBILIENENTWICKLUNG**. Dadurch lassen sich Arbeitsmittel und Instrumente ermitteln, die in Übertragung auf andere Fälle zu strategischen Ansätzen weitergedacht und formuliert werden. Die Erkenntnisse fließen maßgeblich in die Gemeinwohlmatrix und bilden somit Wissensgrundlage für eine Abwägung anhand der Gemeinnutzkriterien.

Parallel zur Datenerhebung und -analyse erfolgte die noch unvollständige Kartierung der BESTÄNDE UND POTENTIALE IM BEZIRK (S.12/13). Als Informationsquellen dienten zum einen sowohl öffentlich und online verfügbare Daten vom Senat und anderen landesweit agierenden Akteuren, als auch Daten, die durch die Bezirksverwaltung, zum Teil mittels Anfragen und langwieriger Recherche, nur für Zwecke der Studie freigegeben wurden. Dieses Wissen der Verwaltung unterliegt also unterschiedlichen Zugänglichkeiten, mit denen sich die Beauftragtenstelle auseinandersetzen werden muss. Zum anderen dienten die Erfassungen von Initiativen oder lokalen Expert_innen, die erfragt wurden oder über Online-Plattformen abrufbar sind, als Informationsquellen. Somit wurde in der Kartierung VERWALTUNGSWISSEN mittels stadtgeografischer oder katastrierter Daten mit LOKALEM WISSEN von zivilgesellschaftlichen Akteuren - Anwohner_innen, Mieter_innen, Nachbar_innen - überlagert. Besonders die Karte, die für die Fallstudie Wrangelkiez erstellt wurde (S.58/59), bildet die komplexe Definitionslage von gemeinwohlorientierter Immobilienwirtschaft deutlich ab: Eine Synthetisierung aus harten Faktoren – beispielsweise Eigentumsstrukturen aus Bestandserfassungen der Wohnungsbau-gesellschaften oder Befragung von lokalen Expert_innen – und weichen Faktoren – beispielsweise eine gut organisierte und sendungsbewusste Hausgemeinschaft, das Vorhandensein von Beratungsstellen etc. – als MOMENTAUFNAHME und Erfassungswerkzeug sowie ARCHIV und Strategiewerkzeug zugleich.

WISSENSERMITTLUNG DURCH
KARTOGRAFISCHE METHODEN

Die so erstellte Strategie- und Potentialkarte fungiert als Wissensplattform und erfüllt wie die anderen drei Methoden der Wissensermittlung die oben beschriebene Doppelfunktion: Zum einen dient die Karte als Erkenntniswerkzeug innerhalb der Studie und als Kommunikationsmittel an die Beteiligten im Prozess. Zum anderen kann die künftige Beauftragtenstelle Kartierung, Interviewleitfaden, Fallstudienanalyse und Gemeinwohlmatrix sowohl zur eigenen Strategieentwicklung als auch zur Außenkommunikation verwenden.

Die beschriebenen Prozesse der Datenerfassung und Wissensermittlung fließen als DATENAUSWERTUNG UND -ANALYSE in die Formulierung eines ABWÄGUNGSRAHMENS (siehe nächstes Kapitel).

AUSWERTUNG DER DATEN ZUR FORMULIERUNG
EINES ABWÄGUNGSRAHMENS

- Die Auswertung der Datengrundlagen aus Verwaltungswissen und lokalem Wissen über Immobilienbestände und Potentialflächen erfolgte in Form der Strategie- und Potentialkarte. Diese bildet die Visualisierung der Erfassungen in der Gemeinwohlmatrix Tabelle1/GG (siehe Handreichung) und zeigt eine Momentaufnahme der als gemeinwohlorientiert zu betrachtenden Bestände und einen Ausblick auf die zu entwickelnden Flächenpotentiale.
- Die Auswertung der Akteurserfassung, die in Vorbereitung der Interviews erfolgte und anhand der Kartierung fortgesetzt wurde, findet in der Gemeinwohlmatrix/Tabelle 2/GW (siehe Handreichung) anhand der Rollenbeschreibung der Akteure in Kopplung mit den Kriterien Eigentums- und Potentialart bezüglich der den Akteur_innen zuzuordnenden Beständen statt. Diese komplexe Abhängigkeit zwischen Raum und Akteur_in wird im nächsten Kapitel näher erläutert.

⁷ Zentrale Kategorien waren demzufolge: Gemeinwohlbegriff, bestehende Problematiken im Themenfeld Wohnen & Immobilien im Bezirk, relevante Akteure, bestehende und potenzielle Kooperationen, hemmende Faktoren, bestehende und potenzielle Instrumente, Maßnahmen und Strategien, Aufgaben des Beauftragten sowie die Struktur der Stelle.

⁸ Beispielsweise wurden die Kooperationsvereinbarungen zwischen Land und landeseigenen WBG als bestehendes Instrument erfasst und die Idee entwickelt, die Kooperation der WBG mit gemeinwohlorientierten Dritten darin festzulegen.

- Die Auswertung der Interviews und Materialien, die inhaltsanalytisch entlang des Kategoriensystems des Interview-Leitfadens erfolgte, diente maßgeblich der Auswahl der elf wichtigsten Instrumente für die Beauftragtenstelle.⁷ Für die Analyse und Einschätzung der identifizierten Instrumente und Maßnahmen – ABWÄGUNGSRAHMEN und Gemeinwohlmatrix Tabelle 3/ GS (siehe Handreichung) – wurden vier Kriterien als relevant erachtet: 1. Einflussmöglichkeit beim Bezirk; 2. Quantität; 3. Qualität; 4. Zeitaufwand. Die Abwägung erfolgte durch Mehrfachnennungen und der Einschätzung durch das interdisziplinäre Projektteam und die befragten Akteure.
- Die GEMEINWOHLMATRIX funktioniert als analytisch-methodisches Abwägungswerkzeug, das aus dem Gemeinwohlfeld abgeleitet und empirisch angereichert wurde: Durch Gegenüberstellung der vier Komponenten (Gemeinnutz, Gemeinwesen, Gemeingüter, Gemeinschaften) wurden innerhalb des interdisziplinären Projektstudienteams Erkenntnisse gewonnen, die zur Abwägung strategischer und prozessorientierter Schritte und Maßnahmen zur Erzielung einer höheren GEMEINWOHLORIENTIERUNG dienen sollen. So ließen sich während der Bearbeitung in explorativer und reflexiver Arbeitsweise reale Einzelfälle nachvollziehen oder potenziell Fälle simulieren und daraus Ansätze und Ideen für neue Instrumente oder Strategien ableiten.⁸ So präzisieren die KARTIERUNGEN die Gemeinwohlmatrix und unterfüttern einen Abwägungsrahmen, indem unterschiedliche Ebenen in der Karte visuell in Zusammenhang gestellt werden und im konkreten Raum verortbar und für die Beauftragtenstelle aufsuchbar werden. Durch die konkrete Verortung kann außerdem räumliche Nähe festgestellt werden, durch die wiederum Potenzial für Vernetzungen und andere Synergieeffekte gefunden werden kann. Die Karte enthält sowohl Informationen über Akteure wie auch über Immobilien und verknüpft diese. Verschiedene Instrumente werden je nach Verknüpfung mehr oder weniger relevant, maßgebliche Entscheidungsgrundlage bildet das zu erzielende Gemeinnutzkriterium.
- Im Rahmen der Steuerungsrunde erfolgte die Priorisierung der Aufgaben und die Annäherung an eine geeignete Stellenstruktur. Sie bildet ein weiteres Arbeitsmittel, das in der Projektstudie für den Aufbau einer Koordinierungsstelle näher beschrieben wird.

Die beschriebenen Methoden und Werkzeuge kamen zum Einsatz, um den im folgenden Kapitel formulierten Abwägungsrahmen zu entwickeln. Zugleich dienen sie als Arbeitsmittel, deren Wiederverwendung durch die/den Beauftragte/n essentiell ist, um die Aufgabengebiete zu bearbeiten. Die ständige Anfüllung der Datenerfassung und Aktualisierung der Arbeitsmittel gehört mit zu den Aufgaben der Beauftragtenstelle und benötigt die Unterstützung aus Zivilgesellschaft und ihrer Netzwerke und Organisationen, aus Verwaltung und ihrer wichtigsten Ämter und Vertreter_innen und aus Politik beispielsweise mittels Eingebundenheit in Gremien oder Ausschüsse.

ABWÄGUNGSRAHMEN

BESTANDSERFASSUNG DER GEMEINWOHLORIENTIERTEN IMMOBILIENWIRTSCHAFT IM BEZIRK FRIEDRICHSHAIN-KREUZBERG

Im Folgenden werden die Komponenten einer gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung – Gemeinwesen, Gemeingüter, Gemeinschaften und Gemeinnutz – systematisch erfasst, analysiert und bewertet. Ergänzend zu dieser synthetisierenden Erfassung findet sich die ausführliche Tabelle der GEMEINWOHLMATRIX in der Materialsammlung im nicht-öffentlichen Anhang der Studie (Handreichung), die der Beauftragtenstelle als Arbeitsmittel und zur Weiterführung angereicht wird. Zusammengefasst stellt sich hieraus heute die Lage im zusammenwachsenden, aber sehr unterschiedlich strukturierten Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg folgendermaßen dar:

Zwei Geschichten und Kulturen der Gemeinnützigkeit, die auf unterschiedliche politische Wertesysteme, Wirtschaftsordnungen und Normvorstellungen zurückblicken, überlagern sich im zusammenwachsenden Bezirk. Mit dem Ende der Planwirtschaft der DDR und der kurz darauffolgenden Abschaffung der Wohngemeinnützigkeit der BRD gibt es seit Beginn der 1990er Jahre keine allgemeingültige gesetzliche Grundlage mehr für Gemeinnützigkeit in der Entwicklung von Wohnraum.

GEMEINNUTZ

In Kreuzberg wurde ein Großteil der kommunalen Wohnbestände privatisiert. Kompensiert wird dieser Mangel heute durch eine Vielzahl an alternativen, zivilgesellschaftlich in Selbstorganisation entwickelter Projekte, von Genossenschaften über das Mietshäuser Syndikat bis Selbsthilfe. Daneben stellen die Plattenbausiedlungen in Friedrichshain, bewirtschaftet durch die Wohnungsbau-gesellschaft Mitte, einen großen Pool an gemeinwohlorientiert zu betrachtendem Wohnraum. Ergänzt wird auch hier der Bestand durch selbstorganisierte Projekte mit Tradition in der Subkulturellen Szene der 1990er Jahre. Beide Stadtteile verfügen aber vor allem über einen mehrheitlichen Anteil an Bestandsbauten in Blockrandbebauung mit diverser Eigentumsstruktur.

GEMEINGÜTER

Entsprechend gelagert ist die Akteursverteilung. Während die Verwaltungsebene den gesamten Bezirk verantwortlich ist, beziehen sich die zivilgesellschaftlichen Akteure stärker auf die jeweiligen Nachbarschaften. Erst langsam beginnt sich das bisher noch lose Netz aus Initiativen auch über die Spreegrenze hinweg zu organisieren.

GEMEINWESEN

Instrumente zur Vergrößerung der gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung auf Bezirksebene sind durch Landes- und Bundesebene eingeschränkt. Milieuschutz, Vorkaufsrecht und Konzeptverfahren bilden im Moment zentrale taktische Mittel der Planung.

GEMEINNUTZKRITERIEN: BASIS FÜR EINEN ABWÄGUNGSRAHMEN

Aus der Übersicht der historischen, aktuellen und zukünftig möglichen (von verschiedenen Akteuren konzipierten) Normen und Werte einer gemeinwohlorientierten Immobilienwirtschaft soll in der Synthese ein ABWÄGUNGSRAHMEN FÜR GEMEINWOHLORIENTIERUNG erstellt werden.

HISTORISCHE ENTWICKLUNG

Historisch hat der Gemeinnutz oder die Gemeinnützigkeit in Berlin bezogen auf das Wohnen eine besondere Bedeutung. Die Prinzipien des ersten gemeinnützigen Wohnungsunternehmens, der „Berliner gemeinnützigen Baugesellschaft“, die 1847 in Berlin gegründet wurde, waren bereits: Kostendeckung statt Gewinnorientierung, Gewinnbeschränkung, Zweckbindung der Einnahmen und ein sozialer Versorgungsauftrag. Der Unternehmensgründung folgte 1930 die Einführung einer Gemeinnützigkeitsverordnung, die ab 1940 als Wohnungsgemeinnützigkeitgesetz (WGG) die gemeinnützige, staatlich über Steuerbefreiungen geförderte Wohnungswirtschaft gesetzlich regelte.⁹

In der Bundesrepublik und damit auch in Westberlin und dem damaligen Bezirk Kreuzberg bestand diese Wohngemeinnützigkeit bis 1990 fort und führte unter anderem zur staatlich geförderten, Erstellung der Großwohnsiedlungen entlang der Gitschiner Straße, des Kottbusser Tors oder der Mariannenstraße, um nur einige der größten Komplexe in Kreuzberg zu nennen. In der Planungsgeschichte der DDR und damit Ostberlins und im damaligen Bezirk Friedrichshain wurde die Gemeinnützigkeit durch die planwirtschaftliche Erstellung im Wohnungsbau per se auf alle Wohnbauten übertragen. Wohnraum war staatliches Eigentum und wurde für alle zur Verfügung gestellt.

AKTUELLE LAGE DER GEMEINNÜTZIGKEIT UND KRITERIENLISTE

Die aktuelle rechtliche Ausgangslage bezüglich der Kriterien für Gemeinnützigkeit beschränkt sich neben den auf Steuerrecht (Abgabeverordnung) basierenden Gemeinnützigkeitsbestimmungen im Körperschaftsrecht vor allem auf ideelle Grundsätze, Forderungen und theoretische Konzepte, die sich auf die Situation vor 1990 beziehen und die bisher politisch nicht durchsetzbar gewesen sind.

Zentral stehen hier drei Studien zum Thema Gemeinnützigkeit in der Wohnungsversorgung, „Neue Gemeinnützigkeit. Gemeinwohlorientierung in der Wohnungsversorgung“¹⁰, „Neue Wohnungsgemeinnützigkeit. Voraussetzungen, Modelle und erwartete Effekte“¹¹ sowie „Neue Wohnungsgemeinnützigkeit (NWG) Wege zu langfristig preiswertem und zukunftsgerechtem Wohnraum

⁹ Sethmann, Jens: Neue Wohnungsgemeinnützigkeit. Comeback einer bewährten Idee?, in Berliner Mieterverein (Hg.): MieterMagazin 6/16, Stand: 3.6.2016, <https://www.berliner-mieterverein.de/magazin/online/mm0616/061621.htm>

¹⁰ Holm, Andrej et al.: Neue Gemeinnützigkeit. Gemeinwohlorientierung in der Wohnungsversorgung, Arbeitsstudie im Auftrag der Fraktion DIE LINKE. im deutschen Bundestag, Berlin 2015.

¹¹ Vgl. Holm, Andrej, Sabine Horlitz und Inga Jensen: Neue Wohnungsgemeinnützigkeit. Voraussetzungen, Modelle und erwartete Effekte (Rosa-Luxemburg-Stiftung, STUDIEN 5/2017), Berlin, 2017.

(Wohnungsgemeinnützigkeit 2.0)¹², die 2015 bzw. 2017 erstellt wurden und bisher folgenlos geblieben sind. Sogenannte Gemeinwohlorientierte Immobilienunternehmen (GWU) definieren sich laut der Studien über:

1. Gewinnverzicht
2. Abstimmung auf Bedürftige
3. Zweckbindung der Mittel
4. Bauverpflichtung

Diese Gemeinnutzkriterien bestimmen ein Wertesystem, das auch die Basis legt zur Definition eines ABWÄGUNGSRAHMENS, DER DER BEAUFTRAGTENSTELLE IN FORM DER GEMEINWOHLMATRIX (IM ANHANG DER STUDIE) ALS ARBEITSMITTEL ANGEREICHT WERDEN SOLL. Anhand dieser und in der Zukunft sicherlich noch weiterer ,zu ergänzender Kriterien, soll sich die Gemeinwohlqualität von Akteuren und Gütern abwägen lassen; die Absicherung dieser Kriterien hingegen wird über Instrumente und deren Kombination hergestellt und sichergestellt.

Aufgrund einer fehlenden gesetzlich geregelten Wohngemeinnützigkeit sind die Kriterien allerdings nicht als Regeln formalisiert oder festgeschrieben. Vielmehr lassen sie sich als ethische oder moralische Werte mit historischem, betriebswirtschaftlichem und juristischem Bezug beschreiben. Ohne gesetzliche Grundlage bleiben sie eine abstrakte Vorstellungen von Gerechtigkeit, der keine politische Einigung zugrunde liegt. Sie schlagen sich dennoch im politischen Handeln nieder, sowohl in Instrumenten, die ihrer Umsetzung indirekt dienen, als auch als Zielvorstellungen, Werte oder Ideale bei Akteuren oder in den Betriebssystemen der Immobilien, die als gemeinwohlorientiert bewirtschaftet gelten.

In erster Linie muss es bezüglich Gemeinnutz einer Immobilie um die Frage der BEZAHLBARKEIT gehen, wie sie bereits oben im Rahmen der Wohngemeinnützigkeit thematisiert ist. Eine langfristige ABSICHERUNG funktioniert dabei als Verstärker der Gemeinwohlorientierung: Je länger eine gemeinwohlorientierte Nutzung durch die Trägerschaft abgesichert ist, desto mehr Gewicht bekommt die Gemeinwohlorientierung. Langfristigkeit bedeutet für den Nutzer_innenkreis Sicherheit vor Verdrängung und bietet bestenfalls eine größere Sicherheit als Eigentumsbildung. Idealerweise bildet die langfristige Absicherung der Ressource in gemeinwohlorientierter Trägerschaft einen Grundstock für eine zukünftige Expansion gemeinwohlorientierter Trägerschaften.

- o. Nicht-Gewinnorientierung
1. Bezahlbarkeit und potentielle Zugänglichkeit basierend auf Existenzminimum
2. Langfristigkeit, dauerhafte Absicherung der Zugänglichkeit
3. Zweckbindung, Nutzungsbindung
4. Kostendeckung

Diese Kriterien beziehen sich auf obige Studien, deren geschichtliche Grundlagen und damit auf ein Konzept einer gesetzlichen Regelung zur WOHNGEMEINNÜTZIGKEIT.

BEZAHLBARKEIT, LANGFRISTIGKEIT,
ZWECKBINDUNG, KOSTENDECKUNG

¹² Kuhnert, Jan; Leps, Olof: Neue Wohnungsgemeinnützigkeit (NWG) Wege zu langfristig preiswertem und zukunftsgerechtem Wohnraum (Wohnungsgemeinnützigkeit 2.0) Studie im Auftrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90 / Die Grünen , Dezember 2015 https://www.gruene-bundestag.de/fileadmin/media/gruenebundestag_de/themen_az/bauen/PDF/Studie-Neue-Wohnungsgemeinnuetzigkeit-2015-Langfassung.pdf

Weitere Bezugsebenen für die Gemeinnützigkeitskriterien sind – wie in Heft 1 KURZFASSUNG (S.13) dargelegt – die Debatte und Werteordnungen der Commons oder Gemeingüter. Denn ein Gemeinnutz im Sinne der Commons-Theorie meint die Regelwerke und Abstimmungsprozesse, die das Gemeinwesen gemeinsam aushandelt, beispielsweise bezogen auf Wohnimmobilien. Es handelt sich – so die Definition von Gemeingütern¹³ - um Regeln, Vereinbarungen, Normen, Konventionen, Werteordnungen, die die Gewinnabschöpfung aus Gemeingütern (Boden, Luft, Wasser) ausschließen. Im Gegenteil werden die Erträge in der Gemeingüterökonomie reinvestiert oder gleichmäßig unter allen Beteiligten aufgeteilt.

Ein weiteres Kriterium ist das Solidarprinzip in der Ertragsrückführung: „etablierte Projekte unterstützen neue“. Das Mietshäuser Syndikat, die Idee eines Solidarfonds, aber auch das traditionelle GENOSSENSCHAFTSPRINZIP „SELBSTHILFE, SELBSTVERWALTUNG UND SELBSTVERANTWORTUNG“¹⁴, zeigen, wie Solidarprinzipien in gemeinwohlorientierten Immobilienunternehmen praktiziert werden, ohne dass es dafür eine gesetzliche Grundlage gibt.

Aus beiden Bezugsbereichen – Gemeingüterdefinition und Solidarprinzip – leitet sich als ein entscheidendes Kriterium für die Gemeinnützigkeit die Mitbestimmung ab: Erst in Selbstverwaltung kann eine Nutzerschaft eine demokratische *Governance* in dem Maße etablieren, dass sich eine echte Teilhabe an Entscheidungen umsetzen lässt. Über die heutigen in der Verwaltung angewandten Instrumente geht diese Vorstellung von Beteiligung weit hinaus, wird aber in Hausprojekten (siehe „Selbstverwaltete Wohnmodelle“ weiter unten) und teilweise in Genossenschaften angewandt und befindet sich über verschiedene Arbeitsgruppen im Bezirk bereits in der Entwicklung, so im Kontext des 2017 im Bieterverfahren re-kommunalisierten *Neuen Kreuzberger Zentrums*.

Kriterien 5. und 6. beziehen sich daher auf diese theoretisch und ethisch argumentierte und etablierte Normenvorstellung des GENOSSENSCHAFTSPRINZIPS:

5. Reinvestition von Gewinnen/Renditen in Infrastrukturen der Daseinsvorsorge
6. Selbstverwaltung/Demokratische *governance*

Aus der Vorstellung, dass es sich beim Wohnen um ein Grundrecht handelt und gemeinnütziges Wohnen eine Zugänglichkeit für alle impliziert, leitet sich auch der Schutz vor Diskriminierung ab. Offenheit für alle Hinzukommenden unterscheidet den geschlossenen Club vom Gemeingut Wohnen. Mit dieser Öffnung der Gemeinnützigkeit ins Soziale muss auch eine Öffnung der Gemeinnützigkeit ins Ökologische vorgenommen werden und der Aspekt der Umweltgerechtigkeit mit aufgenommen werden als grundsätzliche Voraussetzung für das Wohlergehen aller.

Kriterien 7. und 8. lassen sich demzufolge zum einen auf die GE-MEINGÜTERTHEORIE und zum anderen auf den NACHHALTIGKEITSGRUNDSATZ beziehen:

7. Ressourcenschonung und Resilienz
8. Diskriminierungsfreiheit/Offener Nutzer_innenkreis

¹³ Nach Elinor Ostrom lassen sich Güter in vier Typen – private Güter, öffentliche Güter, Gemeingüter und Clubgüter – einteilen. Gemeingüter zeichnen sich durch die beiden Kriterien Verfügbarkeit trotz Rivalität um das Gut aus. Vgl. Moss, Gudermann, Röhring: Im Interesse des Gemeinwohls. S.34, Tabelle 2.1: Kategorisierung privater und öffentlicher Güter nach Elinor Ostrom, Understanding institutional diversity, S.24.
¹⁴ <https://de.wikipedia.org/wiki/Genossenschaft>

Schließlich ergeben sich eine Reihe von Kriterien aus der Resilienzdebatte, aus der sich eine Verantwortlichkeit der Immobilienentwicklung für die Widerstandskraft urbaner Milieus, Räume oder Felder ableiten lässt, in dem Diversität, Kleinteiligkeit, Nutzungsmischung bedacht werden. Mit einer Wertevorstellung eines Beitrags an die Nachbarschaft durch die Immobilienentwicklung hingegen geschieht eine Übertragung der ökonomischen Ziele der Wohngemeinnützigkeit in den urbanen Kontext, der sich aus Straßen, Stimmungen, Vegetation, nicht-menschlichen Akteuren zusammensetzt. Eine gemeinnützige Immobilienentwicklung kann hier ihren Beitrag zu Erhalt oder Herstellung nachbarschaftlicher Werte leisten.

Kriterien 9. und 10. beziehen sich daher auf Diskurse und Grundsätze der RESILIENZ- UND NACHBARSCHAFTSDEBATTE:

9. Beitrag zur und Beteiligung der Nachbarschaft/Stadt und ins Gemeinwesen
10. Erhalt und Erzeugung von Diversität/Nutzungsmischung

Zusammenfassend kann argumentiert werden, dass sich im Kern der Mieter_innenschutz auf unterschiedlichsten Ebenen – ökonomisch, sozial, ökologisch – als zentraler Wert herausstellt, auf den sich alle Beteiligten der gemeinwohlorientierten Immobilienwirtschaft einigen müssen. Alle genannten Kriterien laufen auf diese Definition eines „Gemeinwohlfaktors“ hinaus, der somit die HANDLUNGSMAXIME FÜR ALLE AKTEURE IM GEMEINWESEN darstellt, der den Zweck der erstellten und zu erstellenden Gebäude als Gemeingüter definiert und der die Zielrichtung für den Einsatz von Instrumenten des Gemeinschaftens vorgibt.

GEMEINGÜTER: BESTÄNDE IN GEMEINWOHLORIENTierter HAND

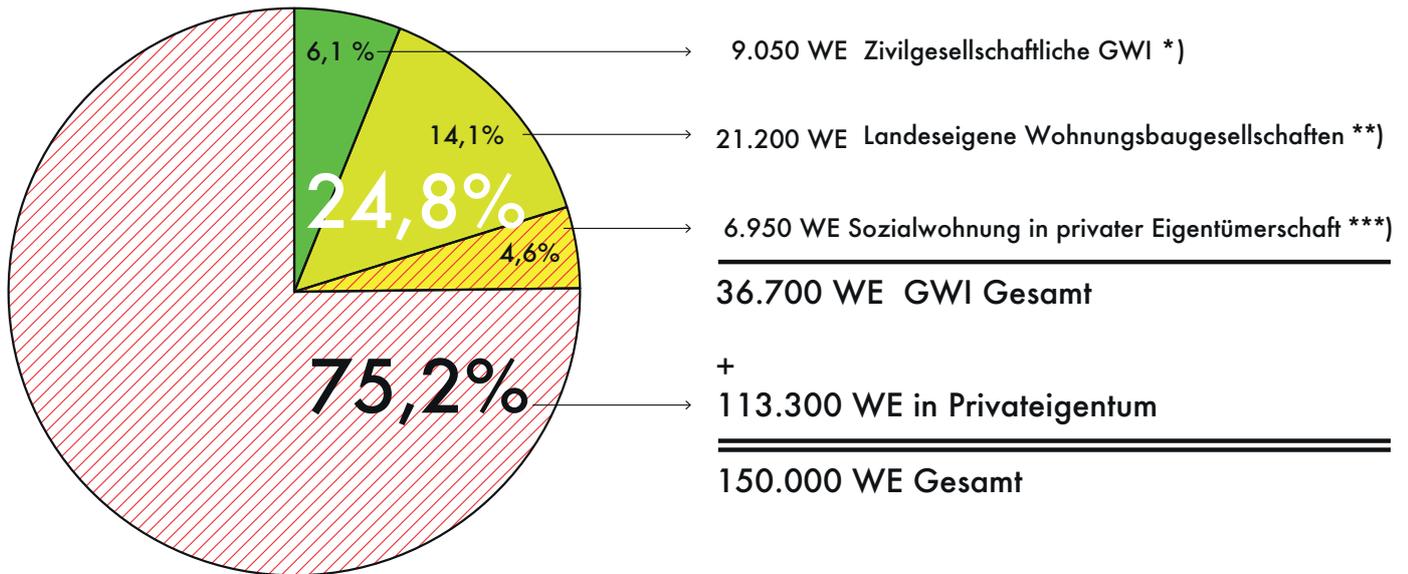
Nun kommen wir zu den baulichen und Flächenressourcen, die im Bezirk vorzufinden sind. Sie bilden einen Pool aus Bauten, die bereits als gemeinwohlorientiert bewirtschaftet zu bezeichnen sind, aus Bauten, die mittels der richtigen Instrumente einer gemeinwohlorientierten Bewirtschaftung zugeführt werden können sowie aus Raumreserven, auf denen maximal gemeinwohlorientierte Bauten erstellt werden können.

Laut dem Jahresbericht 2016 der Investitionsbank Berlin gibt es in Friedrichshain-Kreuzberg knapp 150.000 Wohnungen.¹⁵ Davon kann als bereits gemeinwohlorientierte Immobilien der Anteil der Genossenschaften gezählt werden, der bei ca. 4.550 Wohneinheiten (im BBU organisierte, größere Genossenschaften) und damit bei 3,2 % am gesamten Wohnungsbestand liegt. Für Berlin ist dies die niedrigste Quote, Lichtenberg führt hier mit knapp 25 %.

BESTÄNDE TEILWEISE GEMEINWOHLORIENTIERTE BEWIRTSCHAFTETER IMMOBILIEN

¹⁵ Laut BBU sind 23% der Wohnungen, also ca. 34.500 im Eigentum von Mitgliedsunternehmen des BBU, Ende 2016 mit einer durchschnittlichen Miete von 5,88 € NK im Bestand und bei Neuvermietungen 6,77 € NK. Die Daten dazu werden jährlich erfasst.

Der Anteil der städtischen Wohnungsbaugesellschaften liegt bei ca. 21.200 Wohnungen oder 14 %. Davon befinden sich ca. 14.900 Wohneinheiten im Eigentum der Wohnungsbaugesellschaft Mitte, ca. 5.100 Wohnungen im Eigentum der Gewobag Wohnungsbau-Aktiengesellschaft Berlin und ca. 1.200 Wohnungen im Eigentum der Degewo Aktiengesellschaft. Des Weiteren plant die Howoge Wohnungsbaugesellschaft mbH den Bau von ca. 250 Wohnungen in den kommenden Jahren auf Neubauf Flächen im Bezirk. Angaben zu den städtischen Beständen im Bezirk aus dem Jahr 2009 liegen bei 20.900, es gab hier also seither wenig Veränderung.



Wohnungsbestände in Friedrichshain-Kreuzberg

Eigene Recherche und Quellen siehe Datengrundlage

Abb. 2: Diagramm Anteil der Wohneinheiten in gemeinwohlorientierter Hand

*) Davon 4.550 WE Genossenschaften, 145 WE im Modell des MHS und ca. 4.355 WE in anderer Trägerschaft (Schätzung auf Basis Gemeinwohlmatrix)
 **) Davon 1.100 WE Degewo, 6.300 WE Gewobag, 14.900 WE WBM
 ***) Davon 6.700 WE mit Belegungsbindungen und 239 WE mit Abwendungsvereinbarungen

Hinzu kommen die Bestände der kleinteiligen und zivilgesellschaftlich organisierten Gemeinwohlorientierten, zum Beispiel der kleineren Genossenschaften, Hausprojekte des Mietshäuser Syndikats (das im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg immerhin 145 Wohnungen besitzt und selbstverwaltet) oder sozialer Träger wie dem Martinswerk, aber auch im Paritätischen Verband Organisierte, Bestände des Selbsthilfeshäuser oder kirchliche Bestände, Stiftungsbestände u.a. Diese Bestände sind schwer zu erfassen, ihr Anteil liegt vermutlich unter 3 %, also bei ca. 4.000 Wohnungen.

Des weiteren sind die Bestände in Privateigentum hinzu zu zählen, die durch Belegungsbindungen zeitweise gesichert sind und mit ca. 6.700 Wohnungen 4,6 % ausmachen sowie die privaten Bestände mit Abwendungsvereinbarungen (insgesamt 249 Wohnungen im Bezirk).

Zusammengefasst liegen die Zahlen der Genossenschaften, kommunalen Wohnungsbaugesellschaften und der zivilgesellschaftlich gemeinwohlorientiert bewirtschafteten Bestände und der privaten, nur temporär Abgesicherten also bei etwa 36.700 Wohneinheiten, was einem Gemeinwohllanteil von knapp 25% entspricht.

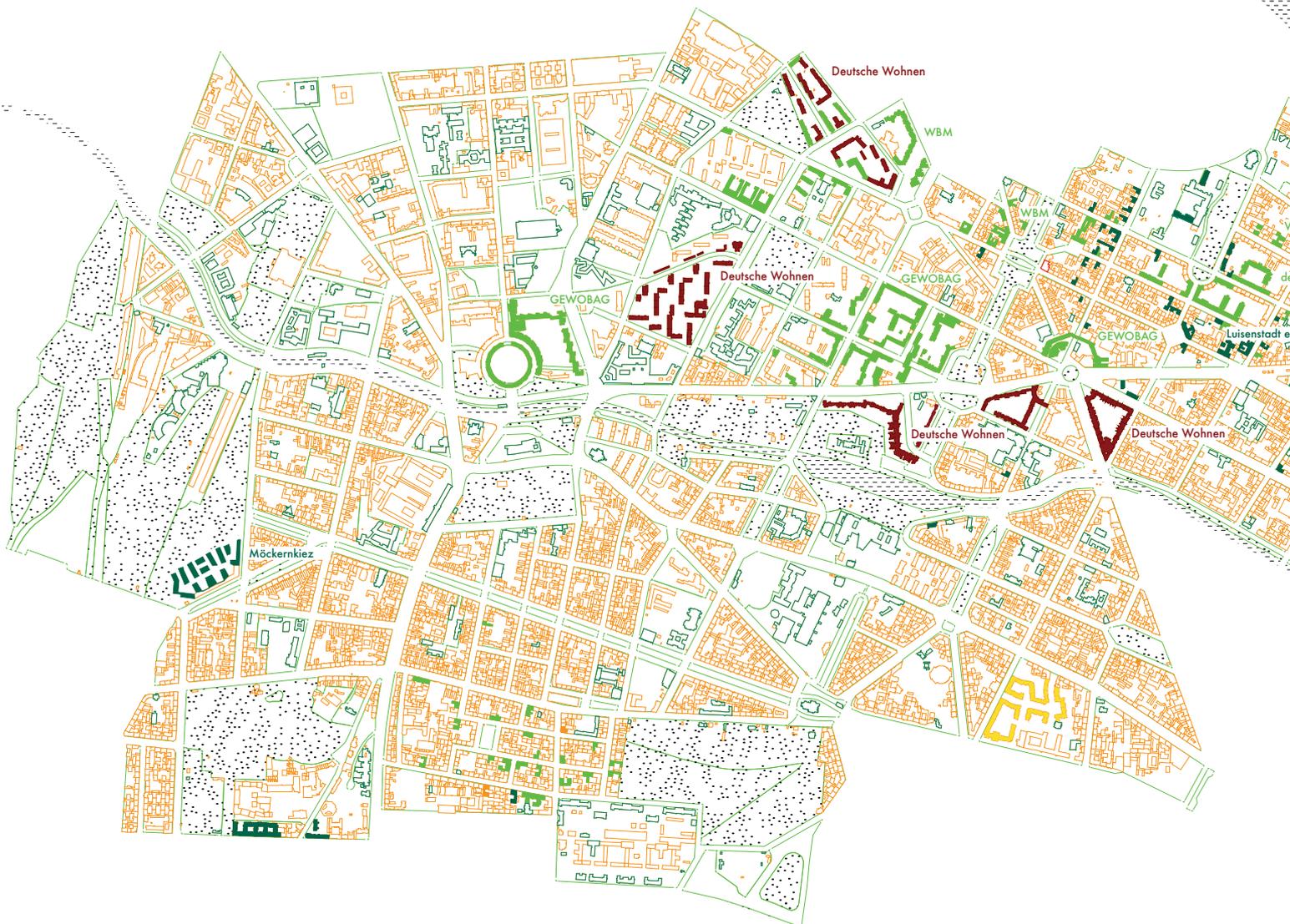
WOHNUNGSBESTAND IM BEZIRK FRIEDRICHSHAIN-KREUZBERG

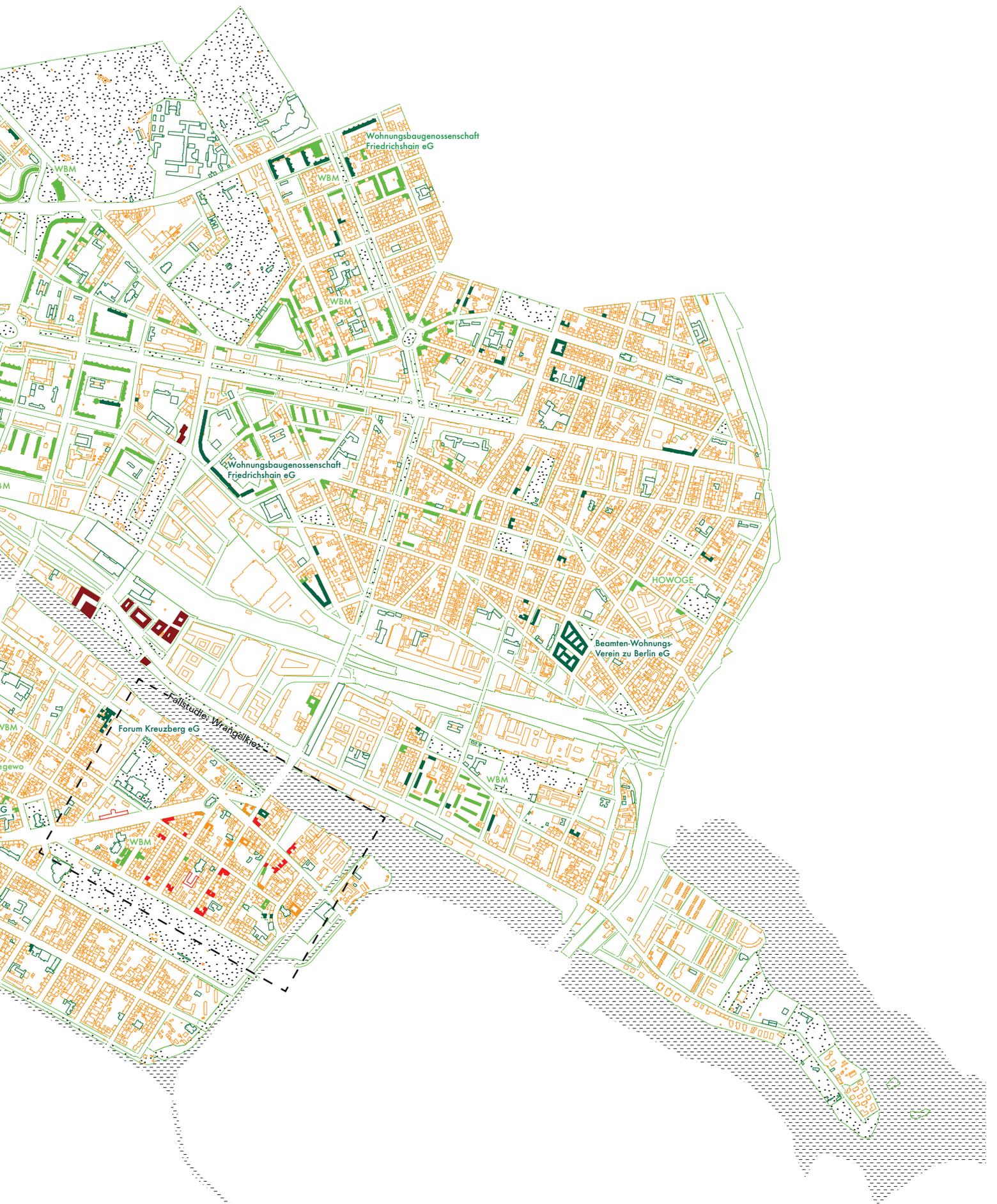
- Zivilgesellschaftliche GWI (Genossenschaften, Soz. Träger, Miethäuser Syndikat, etc.)
- Kommunale GWI (WBGs)
- Sozialwohnungen in Privateigentum mit zeitlich begrenzter GW-Orientierung
- Eigentümer_in nicht erfasst/
Einzeleigentümer_in privat: GI-Potential
- Einzeleigentum privat
- Immobilienunternehmen privat

- Gebäude mit öffentlichem Zweck
- Park- und Freiflächen mit öffentlichem Zweck

Quellen: Eigene Recherche und Anfragen, s. Übersicht
Datengrundlagen

(Datenerhebung noch unvollständig !)





Der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg hat im Berliner Vergleich die geringste Anzahl an gemeinwohlorientiertem Bestand.¹⁶

Um den relativ geringen Anteil an gemeinwohlorientierter Bewirtschaftung – zu dem hier auch die in naher Zukunft auslaufenden Privatbestände mit Sozialbindung gezählt wurde – von ca. 20 - 25 % zu erhöhen, bilden die kleinteiligen Bestandsstrukturen im Bezirk das höchste, wenn auch am schwierigsten zu bergende Potential. Die resultierenden 75 % der Wohnimmobilien, derzeit ca. 113.300 Wohnungen, befinden sich in divers strukturierter privater Eigentümerschaft, über die kein differenziertes Wissen im Bezirk vorhanden ist. Das Grundbuch als einzige Quelle ist nur sehr punktuell für Mieter_innen oder mit Nachweis eines berechtigten, also auf Kauf ausgerichteten Interesses möglich. Andere Länder wie Schweden gehen hier anders vor, dort sind Grundbucheinträge generell einsehbar und Eigentumsstrukturen folglich transparent.

Aus der Interviewauswertung und in Gesprächen mit der Verwaltung konnten eine Reihe derzeit laufender Beispiele für Überführungen in gemeinwohlorientierte Betreiberschaft identifiziert werden. Diese oft auf taktischen Handlungszügen in Krisensituationen beruhende Herangehensweise im Einzelfallverfahren ist mühsam, wenngleich sich mittlerweile Routinen etabliert haben. Für eine künftige Beauftragtenstelle bedarf es hier einer strategischer Herangehensweise.

In der Fallstudie zum Wrangelkiez wird in Kapitel 4.2 aufgezeigt (S. 43), wie durch Kopplung von Verwaltungswissen mit lokalem Wissen ein Plan erstellt werden könnte, der es einer Beauftragtenstelle ermöglicht, nicht nur auf Anfragen engagierter oder existenziell bedrohter Mieter_innen zu reagieren, sondern selbst und aktiv Einsatzbereiche zu identifizieren und diese mit Voraussicht effektiv zu begleiten.

Die dabei zum Einsatz kommenden Instrumente, wie ein Fragebogen für lokales Wissen, der wiederum der Aktualisierung eines Kartentools dient, werden im Instrumentenabschnitt erläutert (S. 56).

Die bisherigen Überführungskonzepte ergeben sich aus Einsatz des Vorkaufsrechts oder aus Abwendungsvereinbarungen. In dieser Einzelfallbearbeitung ist es mühselig, gemeinwohlorientierte Ziele umzusetzen. Die strategischen Ansätze aus dem Fallbeispiel im Wrangelkiez können hier zahlreiche Anleitungen liefern.

Wie sich aus dem Problemaufriss der Einleitung im Heft 1: Kurzfassung (S. 4) entnehmen lässt, verfügt Berlin und insbesondere der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg nur noch über wenige Flächenreserven. Durch die 2015 erfolgte Einrichtung eines Wohnbauflächen-Informationssystems (WoFIS) im Land Berlin in Zusammenarbeit mit den Bezirken steht der Bezirksverwaltung ein Planungswerkzeug zur Verfügung, mit dessen Hilfe neben acht großen auch mehrere kleine Neubaufächenpotentiale identifiziert werden konnten, auf ÖFFENTLICHEN WIE PRIVATEN, BEBAUTEN WIE

TRANSFORMATIONSPOTENTIALE IM
BESTAND DURCH ÜBERFÜHRUNG IN EINEN
GEMEINWOHLORIENTIERTEN BETRIEB

NEUBAUFLÄCHENPOTENTIALE ZUR REALISIERUNG VON
IMMOBILIEN IN GEMEINWOHLORIENTIERTEM BETRIEB

¹⁶ Aus verschiedenen Quellen (BBU, Wohnungsbaugesellschaften, Wohnungsamt, Bezirksmitarbeiter_innen, etc.), die größtenteils Datenbestände ausschließlich für studieninterne Zwecke zur Verfügung gestellt haben, lässt sich im Abgleich mit Angaben zu anderen Bezirken diese Aussage schließen.

UNBEBAUTEN Grundstücksflächen. Derzeit befinden sich eine Reihe von Projekten in Bearbeitung, die mittels Kooperationsmodellen zwischen kommunalen und sogenannten ‚Dritten‘, beispielsweise Genossenschafts- oder Hausprojektmodellen als „Hybride aus zivilgesellschaftlichem Anker und öffentlichem Anker“¹⁷ maximal gemeinwohlorientiert entwickelt werden könnten.

Auf den vier größten Flächen in öffentlichem Eigentum könnten jeweils 400 bis 700 Wohnungen errichtet werden, so dass dies auf dem Dragoner-Areal, dem BSR-Gelände, den vier Baufeldern für Nachverdichtung in Friedrichshain-West und dem BEHALA-Gelände insgesamt ca. 2.000 Wohnungen ergäbe. Auf den vier mittelgroßen Flächenreserven in der Franz-Künstler-Straße, der Ratiborstraße und der Friedrichstraße wären es sicherlich weniger, dafür aber wie bei den großen Flächen mit der Option für maximalen Gemeinnutz. Bezüglich des Neubaupotentials finden sich in der Beschreibung der Fallstudie Franz-Künstler-Straße (S. 65) eine Reihe übertragbarer Vorgehensweisen, die sich auch für die weiteren sieben Flächenressourcen eignen können und im Rahmen der Beauftragtenstelle zum Modell ausgebaut werden sollten.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich die Neubaupotentiale vor allem durch ihr Potential auszeichnen, mit maximalem Gemeinnutz entwickelt zu werden. Ein im kooperativen Verfahren entwickeltes Areal wie das Fallbeispiel Franz-Künstler-Straße (S. 65) könnte nicht nur als Vorlage für die anderen Flächen dienen, sondern auch viele Ideen und Instrumente für die gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung liefern, so zum Beispiel Modelle der gemeinwohlorientierten Kooperation zwischen landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften und zivilgesellschaftlicher GWI oder Nutzungskonzepte, in die lokales Gewerbe und vor allem Programme der Daseinsvorsorge in die Wohnnutzungen eingebettet werden könnten.

Komplettiert wird das Zukunftsbild einer strategisch verankerten gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung im Bezirk erst durch die parallele Betrachtung von zwei Fallbeispielen (Wrangelkiez S. 43, Franz-Künstler-Straße S. 65): Neubau im Kooperationsverfahren zwischen kommunal gesicherten und selbstverwalteten Wohnmodellen und Transformationsstrategien mittels lokaler Wissensplattformen für eine Überführung von Beständen in kommunales Eigentum mit Beteiligungsmöglichkeit der Mieter_innen-schaft. Beide Strategien bauen oder zielen auf eine gemeinsame Vorgehensweise zwischen Politik, Verwaltung, Wohnungsbaugesellschaften, zivilgesellschaftlicher GWIs sowie die Nutzer_innen und Mieter_innen gleichermaßen.

GEMEINWESEN: AKTEURE DER GEMEINWOHLORIENTIERTEN IMMOBILIENENTWICKLUNG

In Berlin und Friedrichshain-Kreuzberg gibt es bereits eine lange Tradition gemeinwohlorientierter Akteure: der Siedlungsbau der 1920er Jahre, der soziale Wohnungsbau der Nachkriegszeit, die zahlreichen Mietkämpfe und Hausbesetzungen sowie Erfahrung in Selbstverwaltung mit neuen Genossenschaften und Trägermodellen bildet einen soliden Grundstock, auf dem das große INITIATIVENNETZWERK des Bezirks aufbaut.

Im Heft 1: Kurzfassung wurde eingangs beschrieben, dass Eigentümer_innen und Betreibende wie auch diejenigen, die Immobilien bauen, verwalten, finanzieren (zum Beispiel auch Stiftungen) und auch Mieter_innen und Nutzer_innen der Immobilien gemeinwohlorientierte Akteure sind bzw. sein können. Letztere tragen zur Pflege von Hausgemeinschaften bei, kümmern sich um Wohnung, Haus oder Garten, stellen Nachbarschaft und Gemeinschaft her und füllen Gebäude mit Leben. Sie stellen als Akteure mit ihrer Nutzung den wesentlichen Moment einer Immobilie dar. Auch die Wissenschaft ist über Architektur, Stadtplanung und Stadtforschung mit dem Sektor verbunden. Sofern sie gemeinsam durch Erstellung, Nutzung, Erhalt, Instandhaltung und Sicherung der Immobilien einen Beitrag zum Wohlergehen der Gemeinschaft leisten, können sie als *gemeinwohlorientiert* gelten.

Es stellt sich aber die Frage, welche Akteure des Sektors konkret dazu gezählt werden können und welche nicht oder nur bedingt. Unserer Argumentation zufolge sollte sich die Intensität der Gemeinwohlorientierung eines Akteurs anhand der von ihm beabsichtigten oder erzielten Gemeinnutzkriterien bestimmen lassen. So lässt sich beispielsweise die Frage, wer gemeinwohlorientiert ist, für einen Großteil der Akteure nicht in einer dichotomen JA/NEIN-KATEGORIE BEANTWORTEN. Beschrieben werden kann immer nur ein GRAD AN GEMEINWOHLORIENTIERUNG. Einige Akteure richten ihre Arbeit konkret AN ZIELEN UND WERTEN AUS, die wir als Kriterien für Gemeinwohlorientierung erfasst haben, andere handeln nur eingeschränkt im Rahmen eines politischen Auftrags, der sich auch wieder ändern kann, oder stellen Interessenvertretungen dar für unterschiedliche Branchen. Der Grad der Gemeinwohlorientierung lässt sich also nicht allein anhand gängiger Akteurskategorien an sich – Verwaltung, Markt, Zivilgesellschaft - oder der Rechtsform – privat, staatlich, genossenschaftlich - bestimmen. Vielmehr wirken die unterschiedlichen Komponenten der Gemeinwohlorientierung wie die Bestände oder angewandte Instrumente auf verschiedenen Ebenen auf die Akteursgruppen ein. So beziehen sich in der Gemeinwohlmatrix die Erfassung der Akteure, oder Beteiligten im Gemeinwesen, und die Erfassung der Immobilien, oder Gemeingüter, direkt aufeinander: Erst die Information zur Betriebsform eines Immobilienbestandes klärt darüber auf, wie die Zielsetzung

der Immobilienbetreiberschaft oder Eigentümerschaft gelagert ist. Neben der Rollenbeschreibung der Akteure bilden also die Kriterien Eigentums- und Potentialart bezüglich der den Akteur_innen zuzuordnenden Bestände weitere wichtige Merkmale zur Einordnung.

Es gibt aber auch für die Beauftragtenstelle relevante Akteure, die für den Immobiliensektor prägend sind aber nicht explizit gemeinwohlorientiert ausgerichtet, wie etwa der BBU als Interessenvertretung der Immobilienwirtschaft. In ihm sind private Gesellschaften gleichermaßen vertreten wie die landeseigenen Wohnbaugesellschaften und Genossenschaften. Aus diesem Grund sind diese Akteure auch aufgenommen in die Erfassung und bilden wichtige Adressaten für die Arbeit der Beauftragtenstelle.

Bevor wir einen Überblick über die verschiedenen Akteursgruppen geben ist aber grundsätzlich auf die Besonderheit der Akteure des politisch institutionalisierten Gemeinwesens hinzuweisen, also der politischen und Verwaltungsstrukturen der verschiedenen Ebenen (EU-Ebene, Bund, Land, Bezirk), die durch demokratische Wahlen als Institutionen die Legitimation und Verpflichtung haben, im Allgemeinwohl zu handeln. Dazu gehören neben den politischen Institutionen und den verschiedenen Verwaltungen auch der politischen Kontrolle unterstellte Akteure wie etwa die Investitionsbank Berlin als Finanzierungsinstitution.

POLITISCH INSTITUTIONALISIERTES
GEMEINWESEN (EU, BUND, LAND)

Zwischen den Verwaltungsebenen - EU, Bund, Land, Bezirk - lassen sich trotz der allgemeinen Verpflichtung für das Allgemeinwohl strukturell verankerte Widersprüche feststellen. So wirken aus Bezirks- und Landesperspektive das auf EU-EBENE geregelte Wettbewerbsrecht und darin verankerte Vergaberichtlinien, die auf Wettbewerbsfreiheit ausgerichtet sind, hinderlich für den Schutz und Ausbau gemeinwohlorientierter Immobilienbestände. Bezüglich der BUNDESEBENE ist die Lage ähnlich. So ist die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BImA) als Bestands- und Flächeneigentümerin auf die Vermarktung ihrer Bestände zu Höchstpreisen ausgerichtet. Ein anderes Beispiel ist die Gesetzgebung in Erhaltungsgebieten, die die Umwandlung von Wohnraum in Eigentumswohnungen zulässt. Auch Fördermittel sind von dieser Gesetzgebung abhängig. So wurde beispielsweise im aktuellen Koalitionsvertrag vereinbart, die Schaffung von Privateigentum stärker zu fördern als etwa den sozialen Wohnungsbau.¹⁸

Im Stadtstaat Berlin hat die LANDESEBENE viel Entscheidungsmacht, hinter der die Bezirke zurückstehen. Eine Beauftragtenstelle für den Bezirk müsste demzufolge auch auf Landesebene präsent sein können und, beispielsweise im Portfolio-Ausschuß oder anderen Gremien, vermittelnd beitragen können. Auch auf Landesebene selbst, für Einrichtungen wie das Landesamt für Flüchtlinge und die Verwaltungen, die sich mit der Unterbringung Wohnungsloser beschäftigen, könnte die Stärkung gemeinwohlorientierter Immobilienentwicklung relevant sein, da hier für temporäre Lösungen große finanzielle Aufwendungen geleistet werden, die durch eine andere Art der Wohnimmobilienentwicklung nicht nötig wären.

¹⁸ Das Ministerium für Finanzen als Geldgeber_in oder das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung als eine der zentralsten Fördermittelgeberin sind der Bundespolitik unterstellt und bremsen die Ambitionen oft zugunsten der weiterbestehenden wettbewerbsrechtlichen Regelwerke.

Vor Beginn eines jeden Neubauvorhabens oder Bestandsankaufes stellt sich die Frage der Finanzierung. Grundsätzlich handelt es sich im Bereich der Immobilienfinanzierung um langfristige Finanzierungsvorhaben, oftmals mit einer Dauer von mehreren Jahrzehnten. Die Art und Weise einer Finanzierung hat somit einen hohen Einfluss auf den Betrieb einer Immobilie. Im Bereich von Mietwohnungen liegt der Anteil der Kapitalkosten, der in der Kaltmiete enthalten ist, regelmäßig bei ca. 80 % der Kosten und übersteigt deutlich die Kosten für Instandhaltungen oder Verwaltung. Hieraus wird ersichtlich welche Bedeutung Förderungen im Bereich der Immobilienwirtschaft zukommt. Über die Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) fördert der Bund durch Auflage von Programmen Vorhaben wie beispielsweise energetische Sanierungen¹⁹ oder den Umbau von altersgerechten Wohnungen mit hohen Summen. In Kooperation mit zivilgesellschaftlichen, gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen sollte die Beauftragtenstelle darauf hin wirken, dass durch die KfW auch Programme zum Schutz von Mieter_innen, beispielsweise durch eine Förderung von Gebäudeankäufen aufgelegt werden. Insbesondere fehlende Bezuschussung für einkommensschwache Haushalte sowie die Notwendigkeit von Eigenkapital stellen regelmäßig eine große Schwierigkeit dar.

Analog verhält es sich mit der Investitionsbank Berlin. Hier wird seit dem 01. Januar 2018 Wohnungsneubau für bezahlbares Wohnen gefördert.²⁰ Auch hier sollte die Beauftragtenstelle darauf hin wirken, dass auch Bestandsankäufe durch Hausgemeinschaften zu ähnlichen Konditionen gefördert werden können. Denn aktuell besteht kein gefördertes Programm, welches eine gemeinwohlorientierte Immobilienwirtschaft als Zielgruppe hat. Die IBB würde solche Vorhaben umsetzen, sofern das Land Berlin, das ihr als Eigentümerin gegenüber weisungsbefugt ist, derartige Programme beschließen würde.

In Bezug auf Politik und Verwaltung der Bezirksebene kommt die Vielschichtigkeit bzw. ein Maßstabsproblem des Gemeinwesenbegriffes zum Tragen. Mit ihm wird einerseits oft das Gemeinwesen auf Maßstabsebene des Staates im Sinne der Gesellschaft bezeichnet, andererseits ist, vor allem im Kontext der Gemeinwesenarbeit, damit die Maßstabsebene der Gemeinden bzw. Kommunen gemeint, in diesem Fall der Bezirk, wo bereits von Gemeinschaften anstatt Gesellschaft gesprochen werden kann. Zwischen den unterschiedlichen Maßstabsebenen kommt es natürlich auch zu Interessenskonflikten, die zumeist zugunsten bestehender Machtverhältnisse entschieden werden. Konkret auf den Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg bezogen, gibt es einerseits die Seite von Politik und Verwaltung, also verschiedene Fachämter, den Stadtplanungsausschuss, aber auch zentrale Einrichtungen wie das Vermessungsamt sowie auf politischer Ebene die Bezirksverordnetenversammlung.

Innerhalb der Verwaltung gibt es zudem Mitarbeitende, die eng vertraut sind mit den Zielsetzungen zur Stärkung der gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung, weil sie zum Teil bereits stark eingebunden sind in die Instrumentarien wie Vorkaufsrechtverfahren. Andererseits müssen bei einem stärker strategisch orientierten Vorgehen zusammen mit der Beauftragtenstelle auch neue Verfahrensweisen und Arbeitsprozesse eingespielt werden. So

BEZIRKSPOLITIK UND -VERWALTUNG

¹⁹ „In den letzten zehn Jahren förderte die KfW Energieeinsparungen in Wohngebäuden: mehr als 4 Millionen Wohneinheiten wurden in diesem Zeitraum entweder energetisch saniert oder neu gebaut. Knapp 100 Mrd. EUR wurden von der KfW in Form von Krediten oder Zuschüssen an Bauherren oder Sanierer über die Programmfamilie „Energieeffizient Bauen und Sanieren“ ausgereicht“ aus: https://www.kfw.de/KfW-Konzern/Newsroom/Aktuelles/Pressemitteilungen/Pressemitteilungen-Details_403200.html (Stand 29.03.2018)

²⁰ <https://www.ibb.de/de/foerderprogramme/ibb-wohnungsneubaufonds.html> (Stand 29.03.2018)

käme beispielsweise dem Aufbau eines Kartierungstools, an dem verschiedene Abteilungen mitarbeiten, eine zentrale Rolle zu, um Überführungsprozesse oder Kooperationsverfahren auch mit dem Bezirk zusammen planbar zu machen. Zum anderen können politische Organe wie die BVV solche Prozesse mit anstoßen und durch entsprechende Beschlüsse unterstützen. Diese Strukturen stellen für die Arbeit der Beauftragtenstelle als Ressourcen und Adressaten zentrale Bezugspunkte dar.

KOMMUNALE WOHNUNGSBAUGESELLSCHAFTEN

Die sicherlich wichtigste Akteursgruppe zur Sicherung des Gemeinwohls im Wohnungsbereich stellen die sechs großen städtischen Wohnungsbaugesellschaften dar. Von diesen verfügen vier (Wohnungsbaugesellschaft Berlin-Mitte GmbH, Degewo Aktiengesellschaft, GEWOBAG Wohnungsbau- und Aktiengesellschaft Berlin und HOWOGE Wohnungsbaugesellschaft mbH) über Bestände in Kreuzberg-Friedrichshain. Hinsichtlich der Kriterien der Zugänglichkeit und Bezahlbarkeit sind sie als gemeinwohlorientiert einzustufen. Als Struktur sind sie als ambivalent zu betrachten. Sie sind als GmbHs und Aktiengesellschaften privatwirtschaftlich organisiert, was sich zum Teil auch im Denken der Mitarbeitenden widerspiegelt. Auf der anderen Seite gehören sie zu 100% dem Land und werden politisch gelenkt.²¹ Diese Abhängigkeit führt momentan zu einer sozialen Ausrichtung, in der jüngeren Vergangenheit wurde jedoch der Verkauf großer Wohnungsbestände der städtischen Wohnungsbestände beschlossen und umgesetzt. Das Kriterium der Langfristigkeit ist insofern nicht erfüllt, als dass keine strukturellen Absicherungen gegen Privatisierung und Renditeorientierung der Unternehmen bestehen. An diesem Defizit sollte die Beauftragtenstelle konzeptuell ansetzen.

GENOSSENSCHAFTEN

Genossenschaften sind generell die etablierteste Form, um die Immobilienwirtschaft jenseits von Markt und Staat zu organisieren. Die ältesten Wohnungsgenossenschaften entstanden im 19. Jahrhundert. In den 1980er und 1990er Jahren war eine Welle an Neugründungen zu verzeichnen, die sich zum Teil in der AG bzw. dem Bündnis Junge Genossenschaften organisiert haben. Bei ihnen besteht ein großes Potenzial, einen Beitrag zur gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung zu leisten. Wie auch in Bezug auf andere gemeinwohlorientierte Akteure der Wohnraumversorgung besteht hinsichtlich der entsprechenden Förderung und Kooperation durch das Land Berlin dringender Handlungsbedarf. Hier muss durch die Beauftragtenstelle auch vermehrt der Vergleich und möglicherweise Kontakt zu Städten und Kommunen wie Freiburg oder München gesucht werden, um konkrete Konzepte vorlegen zu können. Aus Gemeinwohlperspektive ist der demokratische Ansatz und das Herstellen von langfristig bezahlbarem Gemeinschaftseigentum hervorzuheben. Allerdings sind auch Genossenschaften nicht prinzipiell gegen die Umwandlung in Eigentumswohnungen geschützt. Mit einem entsprechenden Mitgliederbeschluss oder Option im Vertrag wurden in der Vergangenheit auch aus Genossenschaften heraus Wohnungen privatisiert (eigentumsorientierte bzw. sogenannte ‚gelbe‘ Genossenschaften, z.B. bei der Bau- und Wohnungsgenossenschaft Spreefeld Berlin eG). Ein weiteres Kriterium zur Abwägung des Grades der Gemeinwohlorientierung liegt in der Frage implementierter Selbstverwaltungsstrukturen. Als juristische Form ist die Genossenschaft nicht zwingend den

²¹ Sie sind wahrscheinlich weisungsgebunden. Um dies allerdings mit Sicherheit sagen zu können, wäre es notwendig, die Gesellschafterverträge zwischen Land und Wohnungsbaugesellschaften einzusehen.

sogenannten Genossenschaftsprinzipien verpflichtet. So sind es insbesondere die kleinen Genossenschaften, wie die Luisenstadt e.G., die ihre Bestände in Selbstverwaltung der Häuser bewirtschaften. Demnach können auch nicht alle Genossenschaften gleichermaßen als gemeinwohlorientiert betrachtet werden. Es ist also hier eine systematischere Betrachtung notwendig, die im Rahmen der Akteurserfassung innerhalb Gemeinwohlmatrix nur begonnen werden konnte.

Kleine und Einhausgenossenschaften bilden einen fließenden Übergang zur Gruppe der Häuser und Projekte, die wir dem Selbstverwaltungs-Modell zurechnen. Dazu zählen die oft als (Haus-) Vereine strukturierten ehemaligen Selbsthilfeshäuser, wie auch Häuser die ihrerseits wieder kleineren Netzwerken angehören, wie Hausprojektgruppen im Modell des Mietshäuser Syndikats, im Martinswerk oder anderen Trägerschaften.²² Das interessante an dieser im Bezirk präsenten Gruppe ist die Vereinigung von Eigentümerschaft, Betreiberschaft und Bewohnerschaft. Insofern sich die Gemeinschaften um die gemeinsame Verwaltung ihrer im Kollektivbesitz befindlichen Häuser konstituieren, sind sie als *Commons*-Akteure zu betrachten,²³ Die Selbstverwaltung im Mietshäuser Syndikat wird konkret umgesetzt, in dem die Mieter_innen die Möglichkeit der demokratischen Mitbestimmung in allen Belangen erhalten, z. B. Immobilienentwicklung, Sanierung, Instandhaltung, Belegung, Ergebnisverwendung, Kauf/Verkauf). Zu selbstverwalteten Wohnmodellen zählen auch selbstverwaltete Häuser unter dem Dach der städtischen Wohnungsbaugenossenschaften, einiger Genossenschaften oder solche, die einen Selbstverwaltungsstatus anstreben, wie zum Teil Hausgemeinschaften aus Vorkaufrechtsfällen. Dazu zählen lassen sich auch die unzähligen Gruppen und Initiativen, die in Berlin auf der Suche nach ebensolchen Möglichkeiten gemeinschaftlichen Wohnens sind.

Aus Gemeinwohlperspektive ist hier einschränkend zu berücksichtigen, dass viele dieser Akteure homogene Gruppen mit aufwendigen und durch subkulturelle Codes geprägte Aufnahmeprozessen sind. Es besteht hier ein Defizit im Bereich der Zugänglichkeit. Sie sind jedoch hinsichtlich der zugrundeliegenden Eigentumsverhältnisse als gemeinwohlorientiert einzustufen, da sie kein Privateigentum an Wohnraum schaffen sondern mietenbasierte Modelle betreiben. Zusammen mit einem Teil der Genossenschaften lassen sie sich daher als kollektive und nicht-profitorientierte und somit als ZIVILGESELLSCHAFTLICHE GEMEINWOHLORIENTIERTE IMMOBILIENENTWICKLER INNEN (GWI) kategorisieren. Als solche bedürfen sie von Seiten der Politik mehr Aufmerksamkeit. Eine künftige Beauftragtenstelle sollte in jedem Fall als Fürsprecherin, Beraterin und Vermittlerin in engem Kontakt auch mit dieser Akteursgruppe stehen. Ihre Organisationsform bezüglich Eigentumbildung und Entscheidungsfindung unterscheidet sie grundsätzlich von Baugruppen. Diese finden sich zur Errichtung von Neubauten zusammen, teilweise mit Vorstellungen von gemeinschaftlichem Leben. Meist werden bei diesen Akteuren durch Projektentwickler Gruppen zusammengestellt, die als Wohnungseigentümergeinschaften nach dem Wohnungseigentumsgesetz (WEG) strukturierte Häuser bauen, die in Eigentumswohnungen aufgeteilt sind. Bei diesem Modell spielen Kriterien der Gemeinwohlorientierung

SELBSTVERWALTETE WOHNMODELLE

²² Oft wird dieser Akteurskategorie mit Skepsis hinsichtlich der Skalierbarkeit begegnet. Hier ist es allerdings wichtig, die strukturellen Behinderungen zuberücksichtigen, die dazu führen, dass diese Gruppen gar nicht zum Zuge kommen können um eine größere Rolle einzunehmen. Ein Blick in andere Städte lohnt sich, zum Beispiel Freiburg, wo in 100 Hausprojekten über 1500 Wohnungen im Modell des Mietshäuser Syndikats entstehen sollen (<http://www.badische-zeitung.de/freiburg/ein-plan-100-hausprojekte--149378336.html>).

²³ für die zahlreiche zivilgesellschaftlichen Akteure und Projekte siehe auch <http://www.openberlin.org>

kaum eine Rolle. Weder ist eine Zugänglichkeit für Menschen mit geringen Einkommen bzw. ohne Eigenkapital gegeben, noch das Ziel langfristig bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Projekte im Baugruppenmodell sind der *Commons*-Theorie folgend als private oder Clubgüter einzustufen und stehen damit den selbstverwalteten Wohnmodellen mehr oder weniger komplementär gegenüber. Somit stellen sie unter Umständen eher potentielle Akteure der hierauf folgenden Kategorie dar. Abschließend soll hier noch auf die lange Tradition nicht-öffentlicher gemeinwohlorientierter Akteure in Friedrichshain-Kreuzberg hingewiesen werden: zahlreichen Mieter_innenkämpfe und Hausbesetzungen sowie die gesammelte Erfahrung von Häusern in Selbstverwaltung und mit neuen Genossenschaften und Trägermodellen bilden einen soliden Grundstock, auf dem das für den Bezirk spezifische große Netzwerk aus selbstverwalteten Wohnmodellen aufbaut.

PRIVATE BANKEN UND STIFTUNGEN MIT GEMEINWOHLORIENTIERUNG

Schon zu Beginn dieses Kapitels wurde auf die Wichtigkeit der Finanzierung allgemein und insbesondere von gemeinwohlorientierter Immobilienentwicklung hingewiesen. Neben den staatlichen Förderbanken wie der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) und der Investitionsbank Berlin (IBB) besteht eine Reihe an Banken, welche sich zum Ziel gesetzt haben, einen sozial-ökologischen Gesellschaftswandel zu fördern. Dazu zählen insbesondere die Banken, die sich in der *Global Alliance for Banking on Values* (GABV)²⁴ zusammengeschlossen haben. Für die gemeinwohlorientierte Immobilienwirtschaft sind seit vielen Jahren die GLS Gemeinschaftsbank e.G., die Umweltbank AG und in den letzten Jahren auch die Triodos-Bank N.V. führend. Diese haben ein inhaltliches Interesse an der Umsetzung gemeinwohlorientierter Projekte, da sich dies mit ihrer eigenen Zielsetzung deckt. Gleichwohl haben diese Banken nicht die Möglichkeiten besonders zinsgünstige Darlehen zu vergeben.

In den letzten Jahren haben vermehrt Stiftungen damit angefangen, Projekte im Bereich der gemeinwohlorientierten Immobilienwirtschaft zu finanzieren. Dazu gehören unter anderen die Stiftung Nord-Süd-Brücken in Berlin, die Stiftung Edith Maryon in Basel sowie die Stiftung Trias mit Sitz in Hattingen.

Ohne die Kooperation von selbstorganisierten Projekten mit oben genannten (Finanzierungs-)Institutionen wären viele der gemeinwohlorientierten Projekte in den letzten Jahren in Berlin nicht möglich gewesen. Für die Beauftragtenstelle wird eine enge Zusammenarbeit mit den gemeinwohlorientierten Banken und Stiftungen empfohlen.

EINZELEIGENTÜMER_INNEN

Eine weitere zu berücksichtigende Akteursgruppe sind Besitzer_innen eines oder mehrerer Mietshäuser, die teilweise über mehrere Generationen im Familienbesitz sind, und sich dadurch auszeichnen, dass sie zwar über Rendite aus Mieteinnahmen Einkommen erzielen, jedoch am langfristigen Betreiben der Häuser interessiert sind sowie nicht profitmaximierend handeln. Für diejenigen Eigentümer_innen, die am Wohle der in ihren Häusern wohnenden Mieter_innenschaft interessiert sind, verbreitet sich zur Zeit die Idee, diese über das Label „Fair-Mieter_innen“²⁵ sichtbar

zu machen und zu stärken.²⁶ Die Beratung, Ansprechbarkeit und Erfassung dieser Akteursgruppe sollte eine der zentralen Aufgaben einer zukünftigen Beauftragtestelle sein.

Hier sind die „neuen“ Akteure einer gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung zu finden, deren Formierung auch Anlass zu Initiierung dieser Studie gewesen ist. Wir fassen darunter im weiteren Sinne eine politisch oder ethisch motivierte Unterstützungsstruktur für gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung zusammen, die aus WOHNUNGS- UND STADTPOLITISCHEN NETZWERKEN (lokal und bundesweit), auf Boden- und Wohnfragen spezialisierten Stiftungen, Verbände und Vereinen, politisch arbeitenden Hausgruppen, Mietervereine und Mieter_inneninitiativen besteht. Letztere sind häufig angetrieben durch existenzbedrohende Situationen wie Mietpreissteigerungen und Verdrängungsprozesse (z.B. *Bündnis Zwangsräumungen verhindern*). Dazu sind aber auch die Mieter_räte der städtischen Wohnungsbaugesellschaften zu zählen. Sie müssen maßgeblich in die Arbeitsstruktur der Beauftragstenstelle und die geplanten und zu planenden Abläufe eingebunden werden. Nicht nur die Mitarbeit, vor allem die Expertise, Erfahrung und Kompetenzen sind unabdingbar zur gemeinsamen Stärkung einer gemeinwohlorientierten Immobilienwirtschaft.

- Netzwerk Mieten und Wohnen
- Bundesnetzwerk Immovieliien
- wohnbund

- Runder Tisch zur Neuausrichtung der Berliner Liegenschaftspolitik
- Stadtteilbüro Friedrichshain und Kreuzberg und Stadtteilausschuss Kreuzberg
- Netzwerkagentur Generationenwohnen
- Der Paritätische Wohlfahrtsverband Berlin, Geschäftsstelle Friedrichshain-Keuzberg

- Initiativenverbund InWAS (Initiativenverbund Wohnen und Arbeiten in Selbstverwaltung)
- Netzwerk Kommunal und Selbstverwaltet Wohnen (KuSWo)
- Runder Tisch Mietenpolitik

Eine durch die Studiengruppe als thematisch relevant erachtete Gruppe stellen die sozialen Träger dar. Der überwiegende Teil sozialer, gemeinnütziger Träger in Berlin ist Mitglied des paritätischen Wohlfahrtsverbandes Landesverband Berlin e.V..²⁷ Sie betreiben Beratungsstrukturen und halten Wohnraum für besondere Bedarfe vor, wie Obdachloseneinrichtungen, Betreutes Wohnen für Jugendliche oder Drogenabhängige. Die Arbeit der Träger ist in zunehmendem Maße von der Wohnungsnot in Berlin betroffen, da sie vor allem durch die starken Preissteigerungen Schwierigkeiten haben, genügend Wohnraum für ihr Klientel anzumieten (vgl. Interview Schödl). Sich wohnungspolitisch zu positionieren und zu

STADT- UND MIETENPOLITISCHE INITIATIVEN UND NETZWERKE

BUNDESWEITE NETZWERKE UND INITIATIVEN

INITIATIVEN UND NETZWERKE IN BERLIN (LANDES – UND BEZIRKSEBENE)

IN GRÜNDUNG BEFINDLICHE NETZWERKE

SOZIALWIRTSCHAFT, SOZIALE TRÄGER UND KIRCHEN

²⁵ Nicht zu verwechseln mit der Berliner Fachstelle gegen Diskriminierung auf dem Wohnungsmarkt „Fair mieten – Fair wohnen.“ <https://fairmieten-fairwohnen.de/>

²⁶ Vgl. Interview mit Frauke Burgdorff (im nicht-öffentlichen Teil der Studie) sowie <https://www.rbb24.de/wirtschaft/beitrag/2018/02/berlin-wohnungsmarkt-der-fair-mieter.html>

²⁷ Der Paritätische betreibt eine Geschäftsstelle für die Bezirke, bei der die jeweils in den Bezirken aktiven Mitgliedsorganisationen dezentral organisiert sind.

agieren ist für die Wohlfahrtsverbände ein neues Thema. Hier besteht ein großes Potenzial für die Beauftragtenstelle, diese Akteure für die Ziele der gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung zu aktivieren. Eine Besonderheit des Trägerwohnens besteht darin, dass über Träger verwaltete Wohnungen offiziell als Gewerbe eingestuft sind und die Mieter*innen über diese Gewerbemietverträge über einen minderen Mieterschutz verfügen. Begrenzend muss aber berücksichtigt werden, dass ein Teil der Träger die Sozialwirtschaft als ein kommerzielles Geschäftsfeld betrachtet und betreibt und daher nicht alle sozialen Träger gleichermaßen gemeinnützig agieren.

Bezüglich der Kirchen ist zu erwähnen, dass diese einer der größten Immobilienbesitzer in der BRD sind und beispielsweise ehemalige Friedhofsflächen ein Bebauungspotenzial darstellen.

ALLE ANDEREN MIETER_INNEN UND
WOHNUNGSSUCHENDEN

Diejenigen, die sich nicht artikulieren können bzw. sich nicht organisieren, bilden eine Art blinden Fleck bei gängigen Akteursanalysen. Der Akteursbegriff impliziert die aktive Handlungsebene schon im Wort selbst und blendet semantisch wie systematisch diejenigen aus, die sich nicht organisieren und politisch artikulierend ihre Interessen vertreten (können) bzw. für ihre Rechte kämpfen. Durch Fokussierung auf den Begriff des Gemeinwesens – als eine Art Erweiterung des Akteursbegriffs – sollen auch nicht institutionalisiert oder organisiert Handelnde mit eingebunden und angesprochen werden, d.h. Wohnungssuchende und Nutzer_innen gemeinwohlorientierter Immobilien, die über die geringsten Mittel verfügen, sowohl monetär als auch sozial. Sie sind letztlich die wichtigste Kategorie in der Aufzählung, die den/die Beauftragte daran erinnern soll, auch im Auftrag derer zu handeln, die sich nicht aktiv ihr/ihm gegenüber artikulieren.

Sowohl die oben erfassten Gemeingüter als auch die Beteiligten im Gemeinwesen können nur insofern ihre Ziele und Zwecke im Sinne der Gemeinwohlorientierung umsetzen, wenn sie Zugang zu und Befugnis für Instrumente haben, die der Umsetzung dienen. In diesem Sinne geht das folgende Kapitel auf die bestehenden und die neu zu schaffenden Instrumente für gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung ein.

GEMEINSCHAFFEN: INSTRUMENTE UND ARBEITSMITTEL FÜR DEN ERHALT UND DIE NEUSCHAFFUNG GEMEINWOHLORIENTIERTER IMMOBILIEN

Die Einflussnahme auf die Gemeingüter findet mittels Instrumenten des Gemeinschaftens in einem Regel- und Rahmenwerk statt. Hier sind in erster Linie die RECHTLICHEN RAHMENBEDINGUNGEN zu nennen. Über den gesamten Lebenszyklus einer Immobilie kommen über 50 verschiedene Gesetze und Verordnungen zum Einsatz und stehen in vielfältiger Wechselwirkung mit den Akteuren, dem Immobilienbestand sowie den Gemeinwohl- bzw. Gemeinnutzkriterien. Daneben besteht eine Vielzahl an NICHTRECHTLICHEN REGELUNGEN, die in der Praxis Anwendung finden können. So können Absprachen, Finanzierungsinstrumente, politische Instrumente oder Wissensvermittlung ebenfalls wirksame Instrumente für den Erhalt oder die Neuschaffung gemeinwohlorientierter Immobilien darstellen. Sie sind für eine Beauftragtenstelle aus verschiedenen Gründen unterschiedlich greifbar und relevant. Anhand zweier Beispiele kann das verdeutlicht werden.

1. Für Mitarbeitende des Bezirks erwies sich die Einteilung in HARTE UND WEICHE MITTEL als relevant. Harte Mittel sind die gesetzlichen Vorgaben und Möglichkeiten für direkte Anweisungen, z. B. Baurecht, Mietrecht oder Grundstücksvergabe. Als weiche Mittel sind Verhandlungen mit Akteuren zu verstehen, in denen dieser direkte politische oder klare rechtliche Einfluss nicht gegeben, aber ein Verhandlungsspielraum vorhanden ist. Ein wichtiges strategisches Instrument der Beauftragtenstelle sollte in diesem Sinne sein, Kooperationen der städtischen Wohnungsbaugesellschaften mit zivilgesellschaftlichen gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen (Stiftungen, Genossenschaften, Syndikat, etc.) zu erreichen.
2. Was als Maßnahme tatsächlich zum Einsatz kommt oder nicht, hängt grundsätzlich und wesentlich von GESELLSCHAFTLICHEN DEBATTEN UND BREITEN POLITISCHEN AUSHANDLUNGSPROZESSEN AB. Gesellschaftliche Kräfteverhältnisse und was diese bewirken können, lässt sich beispielsweise am Instrument der Enteignung verdeutlichen. Dieses Instrument ist eine im Grundgesetz festgeschriebene konkrete gesetzliche Regelung:

ARTIKEL 14 ABS. 2 UND 3 GRUNDGESETZ:

- (1) Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt.
- (2) Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.
- (3) Eine Enteignung ist nur zum Wohle der Allgemeinheit zulässig. Sie darf nur durch Gesetz oder auf Grund eines Gesetzes erfolgen, das Art und Ausmaß der Entschädigung regelt. Die Entschädigung ist unter gerechter Abwägung der Interessen der Allgemeinheit und der Beteiligten zu bestimmen. Wegen der Höhe der Entschädigung steht im Streitfalle der Rechtsweg vor den ordentlichen Gerichten offen.

Das Verfahren zur Enteignung ist im Baugesetzbuch geregelt und wird beispielsweise bei Straßenbauvorhaben angewendet. Im Bereich des Schutzes der Bevölkerung gegen Verdrängung und Obdachlosigkeit ist die Enteignung als Mittel allerdings umstritten bzw. wurde in der Vergangenheit nicht angewendet.²⁸ Hier zeigt sich nochmals: Die Anwendung bzw. Nicht-Anwendung bestehender Instrumente und Gesetz im Bereich der gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung ist durch Debatten und Aushandlungsprozesse um das Spannungsfeld zwischen Individualinteressen und Allgemeinwohl geprägt.

In der im nicht-öffentlichen Anhang (Handreichung) befindlichen Gemeinwohlmatrix, die der Beauftragtenstelle als Abwägungsrahmen dienen soll, sind 115 VERSCHIEDENE INSTRUMENTE zusammengetragen. Diese Sammlung der Instrumente basiert auf der im Rahmen der Studie durchgeführten Literaturrecherche, den durchgeführten Expert_inneninterviews sowie auf der Analyse der Fallstudien (dort werden sie in ihren Zusammenhängen genauer dargestellt). Allein die Anzahl der inventarisierten Instrumente ist bereits ein Ergebnis – sie kann die Bandbreite möglicher Ansätze des Gemeinschaftens verdeutlichen. Aufgrund des begrenzten Umfangs der Studie können nicht alle genauer beschrieben, geprüft und eingeordnet werden. Zudem sind aus verschiedenen Gründen nicht alle Instrumente gleichermaßen relevant für die Stelle.

BEGRÜNDUNG ZUR AUSWAHL DER INSTRUMENTE

In EINEM AUSWAHLPROZESS wurden ZEHN INSTRUMENTE als die relevantesten herausgearbeitet. Sie werden im folgenden Abschnitt kurz charakterisiert. Zur Auswahl wurde neben der Qualität im Sinne des zu erreichenden Grades der Gemeinwohlorientierung (1),²⁹ die Anwendbarkeit auf der Bezirksebene (2) und die quantitative Dimension (wie viele Bewohner_innen oder Wohneinheiten werden erreicht) (3) für die Auswahl der Instrumente als relevant erachtet.

ZUR ANWENDBARKEIT AUF BEZIRKSEBENE: Alle in der Gemeinwohlmatrix erfassten Instrumente wurden nach den Ebenen kategorisiert, auf denen sie verankert sind und wo mit Veränderungen schwerpunktmäßig angesetzt werden müsste. Die vier Ebenen sind die Bezirksebene, die Landesebene, die Bundesebene und die EU-Ebene. Auf allen Ebenen sind verschiedene gesetzliche Vorgaben, aber auch Fördermodelle oder politische Mittel angesiedelt. Das Grundproblem aus Bezirksperspektive ist die starke Wirkung von rechtlichen Rahmenbedingungen, die auf Bundes- und EU-Ebene entschieden werden und hinderlich für das Gemeinwohl im Bezirk wirken.³⁰

Für die Auswahl der näher vorgestellten Instrumente haben wir uns aber auf die Bezirks- und teilweise Landesebene konzentriert, weil diese aufgrund der engen Verknüpfung im Stadtstaat verwoben sind und gegenwärtig ähnliche politische Ziele verfolgen. Eine Kooperation bzw. Regelung einiger Sachverhalte auf Landesebene wird empfohlen. Dennoch ist zu berücksichtigen, dass, insbesondere Instrumente aus dem Baurecht zwar auf der kommunalen Ebene zur Anwendung kommen, eine Veränderung des Instrumentes Baurecht jedoch wiederum auf Landes- oder Bundesebene entschieden werden muss.

²⁸ Eine Öffnung der Denkräume und praktische Anwendungen findet in ersten vorsichtigen Schritten inzwischen aber statt: Rada, Uwe: Enteignung ist möglich. Vermieten ja, aber nicht als Ferienwohnung. Das ist der Tenor bei der Verschärfung des Gesetzes von Stadtentwicklungssenatorin Katrin Lompscher (Linke). <http://www.taz.de/!5467669/> (Stand: 24.3.2018)

²⁹ Die im Kapitel 2 des ersten Heftes Kurzfassung (ab S. 10) dargestellten Kriterien des Gemeinnutzes wurden für die Auswahl der Instrumente hinzugezogen.

³⁰ Der neue Koalitionsvertrag macht deutlich, dass auch weiterhin dringend notwendige Änderungen auf Bundesebene völlig unzureichendes angegangen werden (keine Maßnahmen gegen Spekulation mit Wohnraum, keine Maßnahmen gegen Obdachlosigkeit, kein Umgang mit auslaufenden Sozialbindungen, keine Änderung des Milieuschutzes der Umwandlung in Eigentum verhindert) und Förderstrukturen beschlossen wurden, die keine Erleichterungen für die bedrohten Bevölkerungsschichten bringen werden. So wird die Schaffung von Wohneigentum stärker gefördert als der soziale Wohnungsbau.

ZUR QUANTITATIVEN RELEVANZ: Weiterhin ist für die Auswahl der Instrumente, die Frage der Reichweite zu stellen. Es wäre wünschenswert, Aussagen dazu zu treffen, wie viele Wohneinheiten mit einem Instrument erreicht und im besten Fall im Bestand gesichert bzw. im Neubau geschaffen werden können. Bezüglich der drei Kernstrategien: Vorkauf, direkter Ankauf und Neubau können wir auf der Basis der uns vorliegenden Informationen das quantitative Potenzial nicht zahlenfest abschätzen. Die Neubaupotenziale im Bezirk sind begrenzt, andererseits ist auch unklar, wie oft das Vorkaufsrecht letztlich erfolgreich ausgeübt werden kann oder wie viele Privateigentümer_innen zu einem Direktverkauf an Wohnungsbau-gesellschaft oder gemeinwohlorientierte Immobilienentwickler_innen (GWI) überzeugt werden können.

Wir erfassen alle drei Strategien – Vorkauf, direkter Ankauf und Neubau – für WBG und zivilgesellschaftliche GWI bzw. über konkrete Instrumente in der Instrumentenliste für die/den Beauftragte/n. Wir empfehlen die Entscheidung über strategische Schwerpunktsetzung als wichtige Aufgabe für den zu schaffenden Beirat der Stelle, der die fachliche Expertise, Überblick und genug Entfernung vom operativen Alltagsgeschäft der Stelle haben wird.

ZUR RESSOURCENBEGRENZUNG DER STELLE: Zu berücksichtigen ist, welcher Zeitaufwand für das jeweilige Instrument notwendig ist. Bei der Beauftragtenstelle ist in einem ersten Schritt von einer externen Personalstelle auszugehen sowie von gewissen Kapazitäten seitens der Bezirksverwaltung. Die Anwendung und/oder Einführung bereits eines der genannten Instrumente könnte die Beauftragtenstelle zeitlich daher bereits komplett auslasten.

Die Liste ist daher KEINESFALLS ALS EINE VOLLSTÄNDIG ABZUARBEITENDE AUFGABENLISTE ZU VERSTEHEN, sondern als eine Auswahl an sinnvollen weiteren Schritten. Zudem ist die strategisch-konzeptionelle Arbeit zur (Weiter-)Entwicklung von Instrumenten nur ein Teilbereich des Aufgabenspektrums (siehe Aufgabenliste im Heft 1, S. 31). Wir empfehlen ein ausgewogenes Verhältnis aus beratender Prozessbegleitung und strategisch-konzeptioneller Arbeit. Ein Arbeitsbereich sollte nicht zugunsten des anderen vernachlässigt werden. Der/die Beauftragte muss also anhand der aktuellen Bedarfe und anhand von Möglichkeiten zur Kooperation strategische Schwerpunkte setzen bzw. eine Auswahl treffen, woran er/sie in einem bestimmten Zeitraum fokussiert arbeitet.

Die letztlich ausgewählten Instrumente unterscheiden sich zudem danach, ob die Personen, die die Stelle ausfüllen die Aufgabe selbst erfüllen oder ob sie eher Prozesse anstößt oder weitervermittelt. Dies kann davon abhängen, ob die fachliche Expertise gegeben ist, beispielsweise planungsrechtliche Instrumente auf ihre Tauglichkeit zu prüfen. Falls nicht, empfiehlt es sich, eine fachliche Expertise in Auftrag zu geben.

Zum anderen kann die Beauftragtenstelle auf die Ressourcen des Akteursnetzwerkes zurückgreifen: Das Engagement und Wissen der Nutzer_innen und Mieter_innen im Bezirk kann dabei helfen, sukzessive privates oder Clubeigentum in öffentliches (Wohnungsbau-gesellschaften) oder kollektives Eigentum (Genossenschaften, Mietshäuser Syndikat, o. ä.) zu überführen.

Die zehn für die Beauftragten-Stelle wichtigsten Instrumente sind in untenstehender Tabelle aufgelistet. Sie beinhaltet den Namen des Instrumentes und eine Charakterisierung der Art des Instrumentes. Des Weiteren ist zu jedem Instrument angegeben:

- ANWENDUNG AUF NEUBAU ODER BESTAND: In der dritten bzw. vierten Spalte der Tabelle ist vermerkt, ob das Instrument für die Schaffung von Neubau relevant ist bzw. dort Anwendung findet und/oder auf bereits existierende Bestände anzuwenden ist.
- BESTEHENDES ODER NEU ZU SCHAFFENDES INSTRUMENT: Es finden sich Vorschläge zur Nutzung bestehender Instrumente, solche zur Weiterentwicklung oder Übertragung sowie neu zu entwickelnder Instrumente. Teilweise sind die rechtlichen Gegebenheiten schon vorhanden, teilweise können Ermessensspielräume genutzt oder ausgetestet werden.
- ANWENDBAR DURCH BEAUFTRAGTENSTELLE ODER ANDERE: Kann die Beauftragtenstelle das Instrument selbst anwenden bzw. umsetzen oder geht es darum, einen Prozess einzuleiten und zu begleiten, in dem das Instrument durch andere angewandt wird?
- ZEITRAHMEN: Die KURZ-, -MITTEL- ODER LANGFRISTIGKEIT der Umsetzbarkeit des Instrumentes ergibt sich aus dem zum Teil aus dem Aspekt, ob das Instrument/Konzept schon besteht oder erst noch entwickelt werden muss. Kurzfristig bedeutet, dass mit der Nutzung des Instrumentes sofort begonnen werden kann. Mittel- bis langfristig umsetzbar sind Instrumente, an deren Entwicklung gearbeitet werden muss.
- (ART DER INVOLVIERTHEIT) ROLLE DER VERWALTUNG: Diese Spalte kennzeichnet, wie stark und auf welche Weise die Bezirksverwaltung involviert ist. Das Vorkaufsrecht beispielsweise wird genuin vom Bezirksamt ausgeführt. Der Beitrag des/der Beauftragten besteht daher vorrangig in der Prozessbegleitung.

| Nr. | Instrument | Bestand | Neubau | Bestehend, weiter- oder neu zu entwickeln | Selbst bearbeiten oder Prozessbegleitung | Kurz-, Mittel-, Langfristigkeit | Grad der Involviertheit der Bezirksverwaltung |
|-----|---|-----------------------|--------|---|--|---------------------------------|---|
| 1. | Vorkaufsrecht (Rechtsinstrument auf Bezirksebene) | X | | Bestehend | Prozessbegleitung | Kurzfristig | Hoch, genuine Aufgabe der V. |
| 2. | Kommunales Sondervermögen oder Community Land Trust (Konzept für neue Akteur_innen) | X | X | Neu zu entwickeln bzw. zu übertragen (Bsp. in Belgien, Großbritannien, USA) | Prozess anstoßen, selbst bearbeiten | Mittel-bis langfristig | Gering |
| 3. | Aufbau einer gemeinwohlorientierten Immobilienagentur (Beratung und Struktur neugründung) | X | | Übertragen (Bsp. GIMA München) | Eigene Umsetzung | Kurz-, mittel- und langfristig | Gering |
| 4. | Kooperationsstrategie zivilgesellschaftliche Selbstverwaltung & kommunale Daseinsvorsorge für Neubauentwicklung | | X | Bezugnahme auf bestehende Konzepte | Eigene Umsetzung & Prozessbegleitung | Mittelfristig | Hoch |
| 5. | Langfristige Sicherung der landeseigenen Wohnbaugesellschaften gegen Privatisierung; entweder über eine Stiftung oder die Umwandlung der WBG in Anstalt öffentlichen Rechts (als Stiftung neuer Akteur, als AöR neues Gesetz) | X | | Neu | Prozessbegleitung | Mittelfristig | Gering |
| 6. | Vorgaben auf Landesebene für einen festgelegten Anteil zivilgesellschaftlicher, gemeinwohlorientierter Immobilienentwickler_innen bei Neubauprojekten (Anweisung) | | X | Neu | Prozess anstoßen | Mittelfristig | Gering |
| 7. | Durchführung/Beauftragung einer Folgestudie zur Prüfung der Potentiale des Baurechts zur gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung. | (X) (in best. Fällen) | X | Neu | Eigene Umsetzung | Kurzfristig | Hoch |
| 8. | Ankaufsprogramm Bestand über die IBB (finanzielles Förderinstrument) | X | | Neu | Prozess anstoßen | Mittel- bis langfristig | Gering |
| 9. | Änderung der Wertermittlung bei Vorkäufen (Rechtliches Instrument) | X | | Bestehend | Prozess begleiten | Mittelfristig | Hoch, Aufgabe der Verwaltung |
| 10. | Belegungsbindungen bei kollektiven zivilgesellschaftlichen GWI im Falle von Vorkauf und Neubau (Vereinbarung) | X | X | Weiterentwickeln bzw. übertragen | Eigene Umsetzung | Kurzfristig | Gering |

BESCHREIBUNG: Instrument aus dem Baugesetzbuch nach § 24 ff. Recht des Bezirks, in Gebieten in denen eine Erhaltungssatzung nach § 172 BauGB vorliegt, im Falle von Verkäufen einen Dritten als Käufer in einem Vertrag einzusetzen. Damit können in Bezug auf ein konkretes Objekt die Ziele der Erhaltungssatzung wie beispielsweise der Schutz der lokalen Bevölkerung vor Verdrängung umgesetzt werden. Die Tätigkeit der Beauftragtenstelle liegt in der Unterstützung und Beratung von betroffenen Hausgemeinschaften in Einzelfallsituationen, der Durchführung von Hausversammlungen und Bereitstellung von Informationsmaterialien sowie der Weitervermittlung an die Bezirksverwaltung.

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL: Das Instrument eignet sich dazu, Häuser bei Eigentumswechsel in eine gemeinwohlorientierte Trägerschaft zu überführen bzw. bei Abwendung eine mieterfreundliche Bewirtschaftung zu fördern. Es gilt in allen Gebieten im Bezirk in denen eine Erhaltungssatzung vorliegt und ist damit potentiell auf weite Bereiche anwendbar.

ZUR UMSETZUNG: Das Instrument kann im Verkaufsfall unmittelbar wirken, die Beratung durch die Beauftragtenstelle kann ab Beginn der Tätigkeit erfolgen. Mittel- und langfristig muss die Wirkweise untersucht werden. Beispielsweise, ob renditeorientierte Investoren durch dieses Instrument von Käufen im Bezirk abgehalten werden.

2. KOMMUNALES SONDERVERMÖGEN ODER COMMUNITY LAND TRUST (KONZEPT FÜR NEUEN AKTEUR)

BESCHREIBUNG: Wie in der Studie gezeigt wurde, kann das Zusammendenken von landeseigenen Strukturen und den Prinzipien der gemeinwohlorientierten Akteure den Gemeinwohlfaktor sowohl von Bestandssicherungen als auch Neubauten deutlich erhöhen. Auf der Ebene des Eigentums von Grund und Boden ist eine dauerhafte Sicherung geboten. Dies würde die Gemeinwohlorientierung intensivieren und ist eine Voraussetzung für grundlegende Steuerungsmöglichkeiten des Gemeinwesens und des (sozialen) Wohnungsbaus. Anstatt der Einbringung von Grundstücken an die (nicht gegen Privatisierung abgesicherten) landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften wie es zur Zeit erfolgt, sollten Grundstücke aus Bundes- und Landesbeständen entweder in kommunales Sondervermögen eingebracht werden, wo es langfristig zu verbleiben hat, und im Anschluss Erbbaurechte vergeben werden sowohl an die landeseigenen als auch andere gemeinwohlorientierte Akteure. Eine andere Variante ist eine Trägerschaft, angelehnt an die Konzepte von Community Land Trusts als staatlich-ziviler Akteur.³¹

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL: In der Vergangenheit hat sich herausgestellt, dass privatrechtliche Vereinbarungen teilweise einen besseren Schutz vor einem spekulativen Umgang mit Wohnraum bieten können als die Eigentümerschaft in staatlichem Eigentum. Aus diesem Grund ist es sinnvoll zur langfristigen Absicherung von Wohnraum die Vorteile beider Akteure miteinander zu verbinden.

ZUR UMSETZUNG: Die Beauftragten-Stelle soll sich einen Überblick über bestehende Konzepte machen und Kooperationspartner auf Landesebene für die Umsetzung und Gründung eines neuen Akteurs suchen. Alternativ sollte geprüft werden, ob eine

³¹ Konkretes Beispiel: <http://sfclt.org/about.php>, Wissenschaftliche Quelle: Horlitz, Sabine (2012) Housing beyond profits http://syndikat.blogspot.eu/files/2012/10/Horlitz_Housing-Beyond-Profit.pdf, Horlitz (2017).

Umsetzung auf Bezirksebene möglich ist. Hier wäre der sehr lokale Bezug eines „Community Land Trust zum Rückkauf der Kieze“ eventuell von Vorteil, um auch lokales, privates Kapital zu mobilisieren.

3. AUFBAU EINER GEMEINWOHLORIENTIERTEN IMMOBILIENAGENTUR, DIE AKTIV EIGENTÜMER_INNEN ANSPRUCHT UND BEI VERKAUF AN GEMEINWOHLORIENTIERTE AKTEUR_INNEN UNTERSTÜTZT. (BERATUNG UND STRUKTURNEUGRÜNDUNG)

BESCHREIBUNG: Aufbau einer gemeinwohlorientierten Immobilienagentur, welche aktiv Privateigentümer_innen anspricht und bei Verkauf an gemeinwohlorientierte Akteure unterstützt. Ebenso Beratung für Hausgemeinschaften und gemeinwohlorientierte Akteure, die Interesse an Ankäufen haben. Sie soll eine unabhängig vom Vorkaufsrecht agieren. Die Agentur kann mit dem Community Land Trust zusammen gedacht werden, die als Ankaufplattform dienen kann.

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL DES INSTRUMENTES: Das betrifft den überwiegenden Anteil des Gebäudebestandes im Bezirk und ist unabhängig von rechtlichen Beschränkungen des Vorkaufsrechts.

EINORDNUNG: Die Beratung kann zunächst durch die Beauftragtenstelle erfolgen, mittelfristig soll eine gemeinwohlorientierte Immobilienagentur aufgebaut werden. Dazu soll durch die Beauftragtenstelle ein entsprechender Zusammenschluss von Wohnbaugesellschaften, Genossenschaften, Stiftungen und Mietshäuser Syndikat angeregt und begleitet werden. Als Ideengeber wird die Gima eG aus München vorgeschlagen. Das Instrument wirkt auf allen drei zeitlichen Ebenen: Die Beauftragtenstelle kann sofort mit der Beratungsarbeit beginnen. Mittel- und längerfristig kann die Reichweite des Instrumentes durch die Gründung der vorgeschlagenen Immobilienagentur erhöht werden und die Beauftragtenstelle von diesem Tätigkeitsbereich entlastet werden

4. KOOPERATIONSSTRATEGIE ZIVILGESELLSCHAFTLICHE SELBSTVERWALTUNG & KOMMUNALE WOHNRAUMVERSORGUNG FÜR NEUBAUENTWICKLUNG

BESCHREIBUNG: Die Konkretisierung und Detaillierung von Kooperationsmodellen, in denen selbstorganisierte, zivilgesellschaftliche GWI – wie Genossenschaften, Modelle im Mietshäuser Syndikat oder andere Hausprojektinitiativen und -modelle – mit kommunalen Akteuren – wie der Bezirksverwaltung, dem Senat, der BIM oder den Wohnungsbaugesellschaften – in Koproduktion Grundstücke entwickeln und Immobilien bewirtschaften.

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL DES INSTRUMENTES: Das Instrument steht zentral in der Umsetzung der strategischen Zielsetzung, Neubaupotentiale gemeinwohlorientiert zu entwickeln.

EINORDNUNG: Die Rolle der Beauftragtenstelle wäre die Vermittlung, Entwicklung und Begleitung der Kooperationen.

5. LANGFRISTIGE SICHERUNG DER LANDESEIGENEN WOHNBAUGESELLSCHAFTEN GEGEN PRIVATISIERUNG (ALS STIFTUNG – NEUE AKTEUR, ALS ANSTALT ÖFFENTLICHEN RECHTS NEUES GESETZ)

BESCHREIBUNG: Mittels der Umwandlung der landeseigenen Wohnbaugesellschaften in Anstalten des öffentlichen Recht könnte das Ziel umgesetzt werden, Reprivatisierung kommunalen Wohnungsbestandes langfristig strukturell zu verhindern.

Alternativ könnte hier eine Modell wie von der Aktion Sperrminorität, wie im Kontext des Mietshäuser Syndikats in Freiburg entwickelt, Anwendung finden. Dabei ist vorgesehen, über einen zivilgesellschaftlichen Akteur durch eine Minderheitenbeteiligung an den Wohnbaugesellschaften ein Vetorecht gegen mögliche Verkäufe zu erhalten.³² Weiter gedacht sollte es dabei nicht nur um die Sicherung vor Reprivatisierung gehen, sondern allgemeiner um die politische Kontrolle der WBG.

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL: Mit den oben skizzierten Möglichkeiten ließe sich jeweils oder in Verbindung eine Privatisierung der landeseigenen Wohnbaugesellschaften prinzipiell ausschließen. Damit wären die Mieter_innen von 400.000 Wohneinheiten in Berlin (Soll bis 2030) vor den Folgen möglicher Spekulation geschützt.

EINORDNUNG: Die Beauftragtenstelle hat dabei in erster Linie die Aufgabe, das Thema präsent zu halten und immer wieder auf die Problematik einer möglichen Privatisierung hinzuweisen. Im kommenden Jahr 2019 steht die Revision der durch den Mietenentscheid entstandenen AöR an. Daher kann eine Schwerpunktsetzung der Arbeit darauf im kommenden Jahr sinnvoll sein.

6. VORGABEN AUF LANDESEBENE FÜR EINEN ANTEIL ZIVILGESELLSCHAFTLICHER, ZIVILGESELLSCHAFTLICHER GEMEINWOHLORIENTIERTER IMMOBILIENENTWICKLER_INNEN (GWI) BEI NEUBAU (VORGABE)

BESCHREIBUNG: Ziel dieses Instrumentes ist die Vorgabe im Bereich des Neubaus, durch die landeseigenen Wohnbaugesellschaften einen Prozentsatz an deren Grundstücksfläche an andere gemeinwohlorientierte Akteure für Neubauvorhaben zu vergeben (Stiftungen, Genossenschaften, Syndikat, u. a. geeignete Akteure). Mittels dieser Vorgabe soll die Gemeinwohlorientierung von Neubauvorhaben in Bezug auf Teilhabe und insbesondere für die langfristige Absicherung erhöht werden. Da es für die Wohnbaugesellschaften wichtig ist, ihre Bestände zu erhöhen, sollte es den Wohnbaugesellschaften ermöglicht werden, die von anderen Gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen errichteten Wohneinheiten auf ihnen eingebrachten Grundstücken in ihre Neubau-Statistik zu übernehmen. Die Beauftragtenstelle soll die Wohnungsbaugesellschaften mit gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen vernetzen und ihnen beratend zur Seite stehen.

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL DES INSTRUMENTES: langfristige strukturelle Absicherung vor Reprivatisierung. Mit diesem Instrument lässt sich die Gemeinwohlorientierung bei Neubauvorhaben deutlich intensivieren und eine Teilhabe zivilgesellschaftlicher, gemeinwohlorientierter Akteure an Neubauvorhaben erhöhen.

EINORDNUNG: Dieses Instrument muss zum einen über eine strategisch ausgerichtete Arbeit der Beauftragtenstelle bei den Wohnbaugesellschaften beispielsweise über eine Erneuerung der Kooperationsvereinbarung implementiert werden. Zum anderen wird es dabei um Einzelfallbetreuung von Kooperationen zwischen Wohnbaugesellschaften und Initiativen gehen. Es ist davon auszugehen, dass dieses Instrument erst mittelfristig zur Verfügung steht. Wenn es zum Einsatz kommen sollte, könnten darüber relevante Bestände zivilgesellschaftlicher, gemeinwohlorientierter Akteure entstehen und langfristig deren

Wohnungsbestand erhöht werden. Für die Beauftragtenstelle besteht die Aufgabe darin, einen Prozess zur Implementierung anzustoßen und für dessen Umsetzung Kooperationspartner zu finden. Sollte eine Regelung auf Landesebene nicht möglich sein, kann es sich auch anbieten, mit den Wohnbaugesellschaften, die direkt im Bezirk tätig sind, entsprechende bilaterale Vereinbarungen zu treffen.

7. DURCHFÜHRUNG/BEAUFTRAGUNG EINER FOLGESTUDIE ZUR PRÜFUNG DER POTENTIALE DES BAURECHTS ZUR GEMEINWOHLORIENTIERTEN IMMOBILIENENTWICKLUNG (WISSENS- UND POTENZIALERMITTLUNG)

BESCHREIBUNG Durch die Aufstellung von Bebauungsplänen nach den §§ 8 ff. BauGB könnten auch Nutzungsarten von Gebäuden im Bezirk geregelt werden. Aktuell sind die meisten Gebiete im Bezirk nicht durch einen gültigen B-Plan belegt. Dies führt dazu, dass Baugenehmigungen nach §34 BauGB („Ortsüblichkeit“) gestellt werden und dementsprechend auch genehmigt werden müssen. Damit sinkt der mögliche Einfluss des Bezirks deutlich. Durch die Aufstellung entsprechender Bebauungspläne könnte der Bezirk ggf. weitreichenden Einfluss auf Baumaßnahmen im Bezirk nehmen und gleichzeitig Festlegungen zur Nutzung von Gebäuden durch Gruppen mit besonderem Wohnbedarf festlegen. Zu prüfen wäre insbesondere, wie sich durch solche Regelungen die Renditeerwartungen die auf einzelnen Grundstücken liegen reduzieren lassen.

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL:

Im Rahmen der vorliegenden Studie konnte das Baurecht und die Potentiale, die in der Aufstellung von Bebauungsplänen liegen, nicht genauer untersucht werden. Gleichwohl wird hier ein hohes Potential an Regulierungsmöglichkeiten vermutet. Aus diesem Grund soll die Beauftragtenstelle die Durchführung einer Folgestudie anstoßen und im Anschluss die Ergebnisse in die eigene Arbeit überführen.

EINORDNUNG: Es würde sich um ein mittel- bis langfristiges Projekt handeln. Die Bearbeitung und Durchführung von Planaufstellungsverfahren ist personalaufwändig und würde nicht in den direkten Arbeitsbereich der Beauftragtenstelle fallen. Hier ist eine hohe Beteiligung der Bezirksverwaltung notwendig.

8. ANKAUFSPROGRAMM BESTAND IBB (FINANZIERUNGSTRUMENT)

BESCHREIBUNG: Es existieren aktuell prinzipiell gute Förderprogramme für den Neubaubereich. Zusätzlich bedarf es einer Finanzierung und Förderung von Bestandsankäufen. Diese Finanzierung soll in Verbindung mit langfristiger Bindung (min. 50 Jahre) einhergehen und den notwendigen Eigenkapitalanteil der Darlehensnehmer auf max. 10 % der Investitionssumme begrenzen.

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL: Über die gemeinwohlorientierte Immobilienagentur und die Vorkäufe, die in Verbindung mit der Organisierung von Hausgemeinschaften zunehmen könnten, würde sich auch der Bedarf einer Finanzierung solcher Vorhaben erhöhen. Gerade wenn Hausgemeinschaften einen gemeinwohlorientierten Eigenkauf vornehmen wollen, stellt sich immer wieder die Frage, wie das Eigenkapital aufgebracht werden kann. Eine Eigenkapitalquote in Höhe von 20–30 % ist bei den aktuellen Kaufpreisen oft nicht realisierbar.

EINORDNUNG: Passende Finanzierungsinstrumente sollten möglichst bald zur Verfügung stehen, trotzdem ist nicht davon auszugehen, dass dies innerhalb kurzer Zeit bereitgestellt werden können. Die Aufgabe der Beauftragtenstelle ist es hier, die notwendigen Prozesse wie Gespräche mit der zuständigen Politik auf Landesebene und der IBB anzustoßen und für Finanzierungsfragen ansprechbar zu sein.

9. ÄNDERUNG DER WERTERMITTLUNG BEI VORKÄUFEN (RECHTLICHES INSTRUMENT)

BESCHREIBUNG: Im Falle der Ausübung des Vorkaufsrechts besteht die Möglichkeit dieses zum Verkehrswert auszuüben, wenn dieser „in einem erheblichen Rahmen“ überschritten wird. Hier schließen sich zwei Probleme an: zum einen ist „erheblich“ nicht definiert, sondern unterliegt der Rechtsprechung. Die zweite Problematik ist, dass auch die Verkehrswerte an sich so hoch sind, dass ein wirtschaftlich zu vertretender Kauf oft nicht möglich ist. An dieser Stelle müsste eine gesetzliche Änderung erfolgen und nicht der Verkehrswert zu Grunde gelegt werden, sondern ein Ertragswertverfahren auf Grundlage der im jeweiligen Haus gezahlten Mieten.

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL: Eine Änderung der Wertermittlung würde die Ausübung des Vorkaufsrechts deutlich vereinfachen und könnte allgemein zu einem Absinken der Kaufpreise führen.

EINORDNUNG: Hierzu wurde im Bezirksamt bereits gearbeitet. In einem ersten Schritt sollte der aktuelle Informationsstand abgeglichen werden um dann zu prüfen, ob ein weiteres Verfolgen des Themas sinnvoll ist, und wie mittels juristische Expertise Ermessensspielräume ausgelotet werden können. Die Beauftragtenstelle soll diese Prüfung begleiten. Strategisch sollte die Beauftragten-Stelle das Ziel verfolgen die Bewertungsgrundlage im Baugesetzbuch für die Ausübung des Vorkaufsrechts zu ändern.

10. BELEGUNGSBINDUNGEN BEI ZIVILGESELLSCHAFTLICHEN GWI (GENOSSENSCHAFTEN, SYNDIKAT, STIFTUNGEN ETC.) IM FALLE VON VERKAUF/VORKAUF UND NEUBAU (VEREINBARUNG)

BESCHREIBUNG: Entwicklung einer Mustervereinbarung, die im Falle von Neubau oder Verkauf/Vorkauf mit gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen, auf die jeweilige Situation angepasst, die Zugänglichkeit verbessern soll. Diese kann sich an den Maßgaben für die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften orientieren. Die Aufgabe der Beauftragtenstelle besteht darin, eine Mustervereinbarung in Zusammenarbeit mit gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen und dem Bezirk zu erstellen.

BEGRÜNDUNG FÜR DIE AUSWAHL: Mit einem solchen Instrument ist es möglich, die Zugänglichkeit für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen auch zu Projekten von zivilgesellschaftlichen, gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen zu erhöhen. Bei diesen besteht teilweise das Problem von homogenen Nutzer_innengruppen welche sich durch einen hohen Zugang zu Bildung und anderem sozialen Kapital auszeichnen. Durch Vereinbarungen zur Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten ließe sich bei diesen Akteuren der Gemeinwohlfaktor erhöhen. Die beschriebenen Instrumente werden teilweise bereits im Bezirk angewendet (z.B. Vorkaufsrecht) oder beziehen sich auf

solche, die in anderen Kontexten in Entstehung sind (z.B. Community Land Trust), die meisten allerdings sind neue Instrumente eher konzeptueller Natur, die aus der Studienbearbeitung heraus entwickelt wurden.

Die Beauftragtenstelle benötigt zur alltäglichen Arbeit, die vor allem aus Wissens-Ermittlung, Wissens-Bündelung und Wissens-Vermittlung sowohl in der Prozessbegleitung als auch im Strategie- und Wissensmanagement besteht, verschiedene Arbeitsmittel. Sie sind zum Teil bereits im ersten Heft Kurzfassung sowie im Methodenteil dieses Heftes (S. 4) beschrieben, in der Fallstudie Wrangelkiez (S. 43) in ihrer Anwendung exemplarisch dargestellt. Eine detaillierte Beschreibung der Arbeitsmittel und Hinweise zu deren Anwendbarkeit finden sich im nicht-öffentlichen Anhang der Studie (Handreichung) für die Beauftragtenstelle.

DER GEMEINWOHLKREIS ALS ABWÄGUNGSRAHMEN – STRATEGIEN FÜR EINE GEMEINWOHLORIENTIERTE IMMOBILIENENTWICKLUNG

Die vier unterschiedlichen Bestandsübersichten in der Gemeinwohlmatrix können durch unterschiedliche Beteiligte im Gemeinwesen jeweils unterschiedlich gewertet werden und formulieren wie beschrieben einen Abwägungsrahmen. So muss bisher im Bezirk im Einzelfall und ad-hoc entschieden werden, welche Instrumente eingesetzt werden, wenn sich eine Initiative um ein Flächenpotential bemüht, eine Hausgruppe sich gegen den Verkauf wehrt, eine Genossenschaft ein Grundstück erwerben möchte oder gar Modellprojekte getestet werden sollen. Neben der Einzelfallentscheidung in Reaktion auf Anfragen und Problemfälle von außen soll es aber in Zukunft zwei konkrete strategische Ansätze geben, mit denen die Beauftragtenstelle die Zielsetzungen einer gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung verfolgen kann: Initiierung von Transformationsprozessen im Bestand und die Begleitung von Neubauprojekten in kooperativen Modellen. Hierbei wurde die Erfassung der vier Komponenten im ‚Gemeinwohlskreis‘ bereits in Heft 1: Kurzfassung erläutert und in der Gemeinwohlmatrix tabellarisch detailliert, so dass zusammen mit obigen Beschreibungen ein Abwägungsrahmen in unterschiedlichen Formaten entstanden ist, der der Beauftragtenstelle und allen Beteiligten (siehe Diagramm Organisationsstruktur der transinstitutionellen Zusammenarbeit in Heft 1: Kurzfassung, S. 28) als Abwägungswerkzeug und Diskussionsbasis dienen soll.

GEMEINNUTZ- KRITERIEN

1. Bezahlbarkeit und Zugänglichkeit
2. Langfristigkeit
3. Zweckbindung, Nutzungsbindung
4. Kostendeckung
(WOHNGEMEINNÜTZIGKEIT)
5. Reinvestition von Erträgen
6. Selbstverwaltung, Demokratische Governance
(GENOSSENSCHAFTSPRINZIP)
7. Ressourcenschonung und Resilienz
(NACHHALTIGKEITSGRUNDSATZ)
8. Diskriminierungsfreiheit, Offener Nutzer_innenkreis
(GEMEINGÜTERTHEORIE)
9. Beitrag und Beteiligung an Nachbarschaft und Stadt
10. Erhalt und Erzeugung von Diversität und Nutzungsmischung
(RESILIENZ- UND NACHBARSCHAFTSDEBATTE)

GEMEINGUT- RESSOURCEN

BESTAND:
 4.000 WE / ca. 3% zivilgesellschaftliche GWI
 (MODELLE IM MIETSHÄUSER SYNDIKAT UND IN FREIEN TRÄGERSCHAFTEN)

4.550 WE / 3,2 % Genossenschaften
 (NICHT-EIGENTUMORIENTIERTE GENOSSENSCHAFTEN)

21.200 WE / 9,9 % WBG
 (WBM, GEWOBAG, DEGEWO, HOWOGE)

6.950 / 4,6 % temporäre GWI
 (BELEGUNGSBINDUNGEN IN PRIVATEIGENTUM)

+
 NEUBAU:
 große und mittelgroße Flächenpotentiale
 (ca. 5.000 WE / 3,3 %)

GEMEIN- WOHL- KREIS

- > Alle Mieter_innen und Wohnungssuchenden
- > Sozialwirtschaft und freie Träger
- > Stadt- und mietenpolitische Gruppen und Netzwerke
- > Einzeleigentümer_innen
- > Banken und Stiftungen mit GW
- > Selbstverwaltete Wohnmodelle
- > Genossenschaften
- > Kommunale Wohnungsbaugesellschaften
- > Bezirkspolitik und -verwaltung
- > Finanzierungsinstitutionen und Banken unter politischer Kontrolle
- > Politisch institutionalisiertes Gemeinwesen (EU, Bund, Land)

GEMEINWESEN- BETEILIGTE

1. Vorkaufsrecht in Milieuschutzgebieten
(GÜLTIGES RECHT)
2. Kommunales Sondervermögen oder Community Land Trust
3. Aufbau einer gemeinwohlorientierten Immobilienagentur
4. Kooperationsstrategie zivilgesellschaftliche Selbstverwaltung & kommunale Wohnraumversorgung für Neubautwicklung
(KONZEPT)
5. Langfristige Sicherung der landeseigenen Wohnbaugesellschaften gegen Privatisierung
6. Vorgaben für einen festgelegten Anteil zivilgesellschaftlicher GWI bei Neubauprojekten
7. Folgestudie zur Prüfung des Baurechts zu GWI
(BUNDESEBENE)
8. Ankaufprogramm Bestand über die IBB
9. Änderung der Wertermittlung bei Vorkäufen
10. Belegungsbindungen bei zivilgesellschaftlichen GWI
(SENATSEBENE)

GEMEINSCHAFFEN- INSTRUMENTE

coop.disco+ CC BY-NC-ND

Gemeinwohllkreis und Gemeinwohlmatrix liefern zusammen mit obiger Bestandserfassung anhand der Abgleichmöglichkeit mit den Gemeinnutzkriterien den GRAD DER GEMEINWOHLORIENTIERUNG.

Im Bereich der Wohnbauten und Grundstücke sind die wichtigsten potentiellen und noch zu schaffenden GEMEINGÜTER diejenigen, die auf den acht größten Flächenpotentialen zu realisieren sind, weil sie eine maximal gemeinwohlorientierte Entwicklung – Bezahlbarkeit und Langfristigkeit als primäre Gemeinnutzkriterien – ermöglichen. Quantitativ kann gemeinwohlorientierte Immobilienbewirtschaftung v.a. durch Transformation der zahlreichen Bestandsbauten erreicht werden, weil die Menge an Bestandsmietwohnungen so stark gegenüber den neu errichtbaren überwiegt. Diejenigen Bauten, die entweder über eine gut organisierte Bewohner_innenstruktur verfügen, die in der Lage wäre, eine Transformation des Betriebssystems mitzutragen, oder aber über sensibilisierte Eigentümer_innen verfügen, die einer übermäßigen Renditeabschöpfung aus verschiedensten Gründen nicht unbedingt offen stehen und den Weg der Transformation mitgehen würden, könnten einen gewissen Grad an Gemeinwohlorientierung erzielen – Bezahlbarkeit oder Langfristigkeit oder Zugänglichkeit oder Selbstverwaltung – der von Fall zu Fall differieren würde und somit wohl unter demjenigen der Neubauten läge. (GG)

Die wichtigsten Akteure im GEMEINWESEN sind im Prozess neben den beteiligten Fachämtern zum einen die Entscheidungsträger der Wohnungsbaugesellschaften – allen voran die WBM mit 14.900 Wohnungen im Bezirk – und zum anderen die Ansprechpartner_innen und Organisierende der zivilgesellschaftlichen gemeinwohlorientierten Immobilienbewirtschaftung und Entwicklung: die Genossenschaften und viele andere kleine Entwickler_innen. (GW)

Erfasste Immobilien und beteiligte Akteur_innen stehen in engem Zusammenhang miteinander: Nicht nur die Eigentümerschaft (z. B. Land Berlin) sondern vor allem auch die Bewirtschaftungsform einer Ressource (z. B. Gewinnabschöpfung oder Reinvestition der Erträge) bestimmen maßgeblich über die Gemeinwohlorientierung der Immobilienwirtschaft. In gleichem Maße stehen die Instrumente des Gemeinschaftens in enger Wechselwirkung mit zu schaffendem Gemeingut – durch Neubau oder Ankauf – und beteiligtem Gemeinwesen – WBG oder GWI. Unter anderen wurde die Vergabe des Baurechts mittels Bebauungsplan beispielsweise als machtvoll Instrument des Bezirks aufgenommen, mit dem die Beauftragtenstelle durch die Planungsabteilungen unterstützt werden könnte. Im Fall von Neubauentwicklung genauso wie im Falle der Transformation von Bestandsbauten könnten Beauftragte und Bezirk die Erteilung eines Baurechts danach abwägen, welche Grade von Gemeinnutz zu erwarten wären aus der jeweiligen Kombination von Gemeingut, Gemeinwesen und Gemeinschaftens im jeweiligen Vorhaben. (GS)

(GN) Die Zielsetzung in der Abwägung zwischen verschiedenen Akteuren, Flächen, Beständen, Instrumenten oder Maßnahmen wird durch die GEMEINNUTZKRITERIEN definiert, sie geben vor, welche Zwecke und Ziele die gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung im Bezirk erfüllen sollte. In Abstimmung und Aushandlung kann anhand der Kriterien abgewogen werden, ob beispielsweise durch die Überführung eines Gebäudes in Stiftungseigentum in Kooperation mit einer Genossenschaft sich der Zweck der Immobiliennutzung stärker auf Langfristigkeit oder Bezahlbarkeit oder Nutzungsdiversität oder nachbarschaftlichen Beitrag als Gemeinnutz auswirken würde als im Falle einer Kooperation zwischen Wohnungsbaugesellschaft und selbstorganisierter Mieter_innenvertretung.

ZWEI GEMEINWOHL- FÄLLE: TRANSFORMA- TION UND NEUBAU

Wie bereits aufgezeigt, ist das Neubaupotential im Bezirk nicht hoch, will man die gegebene Bauart nicht grundlegend verändern. Der Bestand im Eigentum gemeinwohlorientierter Träger ist geringer als von vielen Interviewpartner_innen vermutet (siehe S. 13). Letzteres bedeutet, dass mehr Mieter_innen potentiell von Umwandlungen in Eigentumswohnungen und hohen Modernisierungsumlagen betroffen sein könnten, als bisher angenommen. Um den bisherigen Entwicklungen im Bezirk (Mietsteigerungen, Verdrängungen etc.) entgegenwirken zu können, muss der Prozentsatz gemeinwohlorientierter Immobilien deutlich steigen. 20 - 25 % sind nicht ausreichend, um einen Einfluss auf den Mietspielgel auszuüben.

Durch Umwandlungen nach dem Wohnungseigentumsgesetz von Bestandsgebäuden wurden alleine in 2015 2,43 % des Wohnungsbestandes im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg in Eigentumswohnungen umgewandelt³³. Im Durchschnitt lag die Umwandlungsquote in Berlin 2015 bei 0,86 %. Der Milieuschutz hat hier nur eine aufschiebende Wirkung. Die hohen Kaufpreise von durchschnittlich 3.295 € je qm in Friedrichshain bzw. 3.957 € je qm in Kreuzberg für Eigentumswohnungen im Jahr 2016³⁴ haben einen entsprechenden Anstieg der Mieten zur Folge. Da ein nicht genauer bestimmbarer Anteil der Wohnungen als Kapitalanlage gekauft wurde, muss davon ausgegangen werden, dass die damit verbundenen Gewinnerwartungen sich in steigenden Mieten niederschlagen. Alleine bei einer Verzinsung des eingesetzten Kapitals in Höhe von 3 % würde die Miete ohne Instandhaltungs- und Verwaltungskosten 9,89 € je qm betragen.³⁵ Ursächlich für die anhaltend hohe Nachfrage nach Immobilien gerade in den innerstädtischen Bezirken ist ein Zusammenspiel aus Hauptstadtfaktor, Niedrigzinspolitik und im internationalen Vergleich nach wie vor günstigen Kauf- und Mietpreisen (siehe Heft: Kurzfassung ab S. 4).

Die bisherige Entwicklung hat gezeigt, dass der Markt die Mietpreise in die Höhe treibt. Um diese Entwicklung zu bremsen und möglichst aufzuhalten, bedarf es daher, so die These der vorliegenden Studie, einer Gegenstrategie, die zum einen darin bestehen muss, Neubau von Beginn an in gemeinwohlorientierten Trägerschaften zu realisieren, und zum anderen, die Bestände durch

³³ IBB Wohnungsmarktbericht 2016 S.41

³⁴ Immobilienmarktbericht Berlin 2016/2017 Gutachteraus-schuss für Grundstückswerte in Berlin S. 59

³⁵ Bezogen auf einen Durchschnittlichen Quadratmeterpreis in Höhe von 3957 € je qm zu 3 % = 118,71 € Kapitalkosten im Jahr / 12 Monate = 9,89 € Miete je qm

mögliche Rückkäufe aus dem Markt zu nehmen. Um diese These, die sich nur durch die zukünftige Entwicklung einer gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung wirklich belegen lässt, zu testen, wurden zwei exemplarische Fälle aus der Praxis untersucht. Mit dem Ziel Aussagen treffen zu können darüber, wie die Beauftragtenstelle dort agieren und mittels welcher Instrumente sich eine gemeinwohlorientierte Stadtentwicklung auf den Bezirk auswirken könnte.

Die Analyse dieser potentiellen Einsatzfälle für die zukünftige Beauftragtenstelle trugen maßgeblich zur Entwicklung der Gemeinnutzkriterien als Abwägungswerkzeug bei. Sie wurden so ausgewählt, dass sie exemplarisch für die beiden zentralen Handlungsfelder der Beauftragtenstelle stehen: die Transformation im Bestand und die Entwicklung von Flächenreserven für Neubauten. In den Folgenden beiden Kapiteln wird jeweils beschrieben, wie die Fälle im Detail gelagert sind und welche strategischen Ansätze sich jeweils aus der Problemlage entwickeln lassen.

Die FALLSTUDIE WRANGELKIEZ behandelt die Frage nach Potentialen zur Überführung bestehender Bauten in eine gemeinwohlorientierte Immobilienbewirtschaftung. Sie baut auf bestehendem Wissen im Bearbeitungsteam auf³⁶ und stellt methodisch einen Testlauf für eine aktivierende Befragung und darüber die Erzeugung von lokalem Wissen in den Mittelpunkt. Eine Methode zu finden, um lokales Wissen kartografisch zu erfassen, erwies sich in der Fallbearbeitung als dringend notwendig, weil das vorhandene Verwaltungswissen nicht ausreicht, um einen umfassenderen Überblick zu erlangen.

Hierzu wurde ein Fragebogen erstellt, der sich an Mieter_innen bzw. Kiezbewohner_innen richtet und Informationen über Eigentümerschaft, Leerstand, Organisationsgrad der Hausgemeinschaften etc. erfasst. Erste Ergebnisse die im Rahmen der Erarbeitung des Fragebogens entstanden sind wurden bereits testweise in einer Karte erfasst. (siehe Kapitel Fallstudie Wrangelkiez, S. 58).

Die FALLSTUDIE FRANZ-KÜNSTLER-STRASSE stellt die Analyse eines Falles dar, bei dem sich mehrere Hausprojektinitiativen als Franz-Künstler-Kooperative zusammengeschlossen und mit einem gemeinwohlorientierten Konzept um das Grundstück bemüht haben. Es thematisiert Entwicklungsmodelle zur gemeinwohlorientierten Bebauung von Flächenreserven. Der Prozess wird rekonstruiert, analysiert sowie ergänzend durch Interviews mit den Initiativen untermauert.

IN BEIDEN FÄLLEN wurden mithilfe der Gemeinwohlmatrix als Abwägungsinstrument Strategien und Maßnahmen, die der/die Beauftragte zur Begleitung des jeweiligen Falles anwenden könnte und somit Handlungsfelder und Aufgaben für die Beauftragtenstelle herausgearbeitet. Die Übertragbarkeit auf andere Einsatzfälle ist in großen Teilen gegeben und müsste zur Weiterentwicklung einer strategischen Herangehensweise mittels eines Kooperationsverfahrens zwischen Verwaltung, Wohnungsbaugesellschaften und Zivilgesellschaftlichen Akteuren vorangetrieben werden.

Durch die Beauftragtenstelle sollten Mieter_innen befähigt werden sich als aktive Hausgemeinschaften zu konstituieren. Dies ist oft die Grundlage für erfolgreiche Überführungsprozesse. Gleichzeitig soll eine Ansprache an Privateigentümer_innen mit dem Ziel erfolgen, bei einer Verkaufsabsicht direkt an einen gemeinwohlorientierten Akteur zu verkaufen.

³⁶ Das eingeflossene lokale Wissen beruht auf der Zusammenarbeit von Studienbearbeiterinnen mit dem Fachgebiet Städtebau und Urbanisierung (CUD) der TU Berlin im Rahmen mehrere Lehrveranstaltungen im Wrangelkiez. Insbesondere im Seminar „Hin und weg vom Kiez. Gemeingut Nachbarschaft?“ wurde in enger Zusammenarbeit mit dem Familien- und Nachbarschaftshaus Wrangelkiez und der Bizim Kiez Arbeitsgruppe „Milieuschutz Plus“ studienrelevantes Wissen zusammengetragen und dokumentiert.

Aus dem Testlauf für eine aktivierende Befragung in der Fallstudie Wrangelkiez konnten folgende Erkenntnisse bezüglich Instrumente und Arbeitsmethoden gewonnen werden:

- DIE BEFRAGUNG DURCH DIE BEAUFTRAGTENSTELLE IST VORAUSSETZUNG FÜR SYSTEMATISCHES VORGEHEN UND DIE IDENTIFIZIERUNG NEUER INSTRUMENTE

- DER FRAGEBOGEN ALS NEUES ARBEITSMITTEL HAT DOPPELTES POTENTIAL, EINMAL IN DER ERFASSUNG NOTWENDIGER DATEN UND, SO DIE ARBEITS-HYPOTHESE, IN DER AKTIVIERUNG UND KOMMUNIKATION VON UND MIT HAUSGEMEINSCHAFTEN

- AUS DEN ERGEBNISSEN DER BEFRAGUNG ERGIBT SICH DIE KARTE ALS WEITERES ARBEITSMITTEL

- DER ORT DER DATENABLAGUNG UND DIE VERWENDUNG DER DURCH DEN FRAGEBOGEN GEWONNENEN DATEN MUSS RECHTLICH GEKLÄRT WERDEN

FALLSTUDIE WRAN- GELKIEZ: TRANS- FORMATION AM BEISPIEL EINES BESTANDSGEBÄUDES

EINLEITUNG: EIN HAUS- VERKAUF IN KREUZBERG

Wie im Heft 1: Kurzfassung gezeigt (S. 10), erweist es sich nicht als einfach, eine allgemeine Definition für das Gemeinwohl im Kontext der Immobilienwirtschaft zu finden. Die entwickelten Kriterien, die in ihrem Zusammenspiel den Grad Gemeinwohlorientierung abbilden, sollen in der vorliegenden Fallstudie auf die konkrete Situation eines Verkaufsfalles angewandt und getestet werden. Im vorliegenden Fall wurde, nachdem ein direkter Kauf durch die Mieter_innen mittels einer Stiftung fehlgeschlagen war, das Vorkaufsrecht durch den Bezirk angewendet. Das Vorkaufsrecht wird in der Fallstudie behandelt, da der Beauftragtenstelle eine bedeutende Rolle in der Unterstützung von Hausgemeinschaften zukommt, damit das Vorkaufsrecht überhaupt Anwendung finden kann.

Als Instrument dient der erarbeitete Abwägungsrahmen oder Gemeinwohlgreis. So werden im Anschluss an die Fallbeschreibung eines ausgeübten Vorkaufsrechts für ein Haus die beteiligten Akteure und das verwendete Instrument betrachtet. Ziel ist es, durch die Anwendung des Gemeinwohlgreises Strategien zu entwickeln, die Rückschlüsse und Ableitungen für Verkaufsfälle im Bezirk und Handlungsanweisungen für die Beauftragtenstelle aufzeigen. So werden mit Hilfe dreier Gemeinwohlgreiskriterien exemplarisch Schlüsse für weitere mögliche Instrumente gezogen. Ab S. 54 wird genauer auf die Option einer gemeinwohlorientierten Immobilienagentur eingegangen, mit dessen Hilfe Ankäufe organisiert werden könnten, ohne es erst zu Verkaufsfällen kommen zu lassen. Zudem werden dort die Potentiale einer systematisierten Datenerfassung erarbeitet: insbesondere in der Kartierung beispielsweise von Eigentumsverhältnissen durch lokales Wissen der Mieter_innen und deren Selbstorganisationspotential. Dazu wurde ein aktivierender Fragebogen entwickelt, mit dessen Hilfe Daten in einem Testlauf erhoben wurden und der gleichzeitig dazu dienen könnte, Selbstorganisation von und Kooperation mit Mieter_innen zu erhöhen bzw. anzustoßen.

FALLBESCHREIBUNG

Im Sommer 2017 erfuhren Mieter_innen eines im Wrangelkiez in Kreuzberg gelegenen Gebäudes von den Plänen der Eigentümerin, das Gebäude zu verkaufen. In Eigeninitiative wandten sich Bewohner_innen an die Eigentümerin, mit der Anfrage das Gebäude selbst gemeinschaftlich zu kaufen. Die Eigentümerin beabsichtigte das Gebäude schnell zu verkaufen. Nach eigener Aussage hatte sie aber ein großes Interesse daran, dass die Mieter_innen langfristig in dem Haus wohnen bleiben können. Über nachbarschaftliche Netzwerke wandten sich die Bewohner_innen an den Bezirk, Stiftungen, Genossenschaften und das Mietshäuser Syndikat für Unterstützung.

DIE SITUATION

Nach ersten Gesprächen organisierten sie ein Treffen mit der Eigentümerin, ihrem Anwalt, Bewohner_innen, und Vertreter_innen der Stiftung Nord-Süd-Brücken und dem Mietshäuser Syndikat. Dabei wurde die Kaufabsicht der Mieter_innen in Zusammenarbeit mit der Stiftung und dem Mietshäuser Syndikat vorgestellt und das Modell „Stiftungskauf“ erläutert. Dieses sah einen Kauf durch die Stiftung vor und eine anschließende Weitergabe des Gebäude in Erbpacht an eine von Mieter_innen zusammen mit dem Mietshäuser Syndikat zu gründenden GmbH. Damit wäre eine langfristige Perspektive für die Bewohner_innen sichergestellt, da das Gebäude über dieses Modell in die Selbstverwaltung überführt und ein Weiterverkauf ausgeschlossen wäre. Über den Kaufpreis bestand Einigkeit, die Eigentümerin versprach den Vorschlag zu prüfen.

Kurz danach gab es eine Absage der Eigentümerin gegenüber der Stiftung. Eine Gesprächsbereitschaft war im Anschluss nicht mehr gegeben. Der Grund, der zur Änderung ihrer Meinung geführt haben könnte, ist nicht bekannt. Da der finale Verkaufspreis sich nicht mehr geändert hat, kann dieser für die Eigentümerin nicht das ausschlaggebende Kriterium für ihre Entscheidung gewesen sein.

Im Anschluss an die gescheiterten Gespräche wurde durch die Anforderung eines Negativzeugnisses im Herbst 2017 der Verkauf des Gebäudes an einen Investor beim Bezirk bekannt.

PRÜFUNG UND AUSÜBUNG DES VORKAUFRECHTS

Der Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg bekundete seinen Willen, das Vorkaufsrecht auszuüben und dieses innerhalb der dafür zur Verfügung stehenden Zweimonatsfrist zu prüfen. Im Rahmen dieses Prozesses verhandelte der Bezirk mit dem Käufer über eine Abwendungsvereinbarung (vgl. S. 47). Da der Käufer diese nicht unterzeichnen wollte, konnte der Bezirk das Vorkaufsrecht letztlich Ende des Jahres 2017 ausüben.

Als mögliche Dritte, zu deren Gunsten der Bezirk das Vorkaufsrecht ausübt, favorisierte ein Teil der Mieter_innen weiterhin das Modell „Stiftungskauf“ und anschließende Vergabe in Erbpacht. Allerdings bestand keine Einigkeit welches Modell favorisiert werden sollte. Die Mieter_innen waren nicht als bestehende Hausgemeinschaft mit klaren Regeln und Absprachen konstituiert. Dieser Situation der Mieter_innen im Haus war es geschuldet, dass das Modell „Stiftungskauf“ nicht zum Zuge kam. Der Bezirk hatte währenddessen eine städtische Wohnbaugesellschaft als mögliche Käufer angefragt. Da der Verkaufspreis unterhalb des Verkehrswertes lag

und auf dem Grundstück noch ein größeres Baupotential gegeben war, stellte die Finanzierung keine besondere Herausforderung dar. Schlussendlich wurde das Vorkaufsrecht zugunsten der städtischen Wohnbaugesellschaft ausgeübt.

Im März wurde bekannt, dass von Seiten des ursprünglichen Käufers Klage gegen die Ausübung des Vorkaufsrechts erhoben wurde. Das Ende des Falls ist daher zum Zeitpunkt der Erstellung der Studie offen.

ANALYSE DES FALLS MIT HILFE DES ABWÄGUNGSRAHMENS

DIE BETEILIGTEN AKTEURE

An diesem Fall sind bei genauerer Betrachtung bereits eine große Anzahl unterschiedlich aufgestellter und motivierter Akteure beteiligt.

MIETER_INNEN: Nach Bekanntwerden der Verkaufsabsichten luden die Mieter_innen schnell zu ersten Treffen im Haus ein und nahmen Kontakt zur Eigentümerin, zum Bezirk, zu nachbarschaftlichen Netzwerken wie Bizim Kiez, dem Mietshäuser Syndikat und der Stiftung-Nord-Süd-Brücken auf. Es fanden regelmäßig Treffen statt und es wurde eine Kundgebung vor dem Haus organisiert. Wie in vielen Verkaufsfällen war die Motivation der Mieter_innen geprägt von einer berechtigten Sorge um die Bezahlbarkeit ihrer Miete und ihrer potentiellen Verdrängung.

Eine Schwierigkeit lag in der Uneinigkeit der Bewohner_innen über das Vorgehen. Dies führte bei der Ausübung des Vorkaufsrechts dazu, dass nicht die von einem Teil gewünschte Form (Modell „Stiftungskauf“) verfolgt werden konnte und das Vorkaufsrecht zugunsten einer städtischen Wohnbaugesellschaft ausgeübt wurde.

EIGENTÜMERIN: In diesem Fall hatte die Eigentümerin ein Interesse, das Gebäude schnell zu verkaufen. Die formulierte Absicht, eine gute Lösung für die Mieter_innen zu anzustreben, stand im Kontrast zur Entscheidung, das Gebäude doch an einen Investor zu verkaufen, der nach Eigendarstellung in seiner Online-Präsenz im Bereich hochpreisiger Eigentumswohnungen tätig ist.

STIFTUNG NORD-SÜD-BRÜCKEN: Die Stiftung Nord-Süd-Brücken gehört zum Bündnis der Wandelstiftungen. Die in diesem Bündnis vertretenen Stiftungen haben sich zum Ziel gesetzt, auch in der Anlagepolitik ihres Vermögens nachhaltige und soziale Ziele zu fördern.

„Grundsätze der Geldanlage

Die Stiftungen im Netzwerk setzen sich bewusst mit ihrer Anlagenpolitik auseinander und erkennen die Möglichkeiten und die Grenzen ethisch nachhaltiger Anlage. Neben den klassischen Kriterien von Liquidität, Sicherheit

und Rendite bevorzugen sie Anlagen, die dem Stiftungszweck förderlich sind, ihm aber zumindest nicht widersprechen. Sie geben sich für ihre Geldanlage ethische, ökologische und sozial verantwortliche Anlagerichtlinien. Die Stiftungen nehmen als AnlegerInnen ihre Einflussmöglichkeiten auf Unternehmen und Banken wahr.“³⁷

Mit dem Kauf von Immobilien und der Vergabe in Erbpacht an die Bewohner_innen in einer nicht renditeorientierten Form, kann die Stiftung zwei Ziele erreichen: Erstens die Anlage ihres Vermögens und aus den Erbpachtzahlungen die Finanzierung stiftungseigener Ziele. Zweitens: Die Unterstützung von sozialen Projekten vor Ort, in dem die Mieter_innen über dieses Modell vor Verdrängung geschützt werden und sie als Verfügungsberechtigte ein hohes Maß an demokratischer Teilhabe erlangen.

Das Mietshäuser Syndikat ist ein wachsender bundesweiter Zusammenschluss von aktuell 130 Häusern. Diese sind jeweils rechtlich selbständig und durch die Bewohner_innen selbstverwaltet. Für jedes Haus wird eine GmbH als Eigentümerin gegründet. Durch eine Vetofunktion gegen einen Verkauf, die in diese Rechtsform eingeschrieben ist, kann eine Re-Privatisierung ausgeschlossen werden. Ziel ist es, langfristig bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Das Miethäuser Syndikat unterstützt Hausgemeinschaften beim gemeinschaftlichen Erwerb der Häuser durch Beratung und die Weitergabe von Wissen. Dabei arbeitet das Syndikat nicht gewinnorientiert, die Beratung erfolgt ehrenamtlich. Im vorliegenden Fall stand das Mietshäuser Syndikat den Mieter_innen beratend zur Seite und hat mit ihnen zusammen an einem Verhandlungstermin mit der Eigentümerin teilgenommen sowie verschiedene Varianten von Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt.

MIETSHÄUSER SYNDIKAT

Der Bezirk ist ein attraktiver Standort für Investoren. Die aufgerufenen Kaufpreise lassen sich über die Bestandsmieten oder deren moderate Erhöhung nicht mehr finanzieren. Hieraus entsteht ein Verdrängungsdruck, da die anvisierte Rendite nur über Mietssteigerungen oder den Weiterverkauf der Gebäude in Form von Eigentumswohnungen möglich ist. Die dazu nötige Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentumswohnungen bewirkt die Verdrängung von einkommensschwachen Haushalten. Die Bezirksverwaltung hat über das Vorkaufsrecht nach dem § 24 BauGB die Möglichkeit einen Dritten als Käufer zu bestimmen. Dies stellt eine Möglichkeit dar, gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung zu fördern.

BEZIRKSVERWALTUNG

Eine große Rolle bei der Verbreitung von Wissen und gegenseitiger Unterstützung spielen nachbarschaftliche, meist informelle Netzwerke. Manchen gelingt es, über Selbstorganisation eine Außenwirkung zu erreichen und Forderungen aus den Nachbarschaften in die Politik hineinzutragen. Im Wrangelkiez gelang dies im Rahmen des erfolgreichen Protestes 2015 gegen die Schließung des Gemüseladens Bizim Bakkal. Dort hat sich die immer noch sehr aktive Nachbarschaftsinitiative Bizim Kiez gegründet, die nicht zuletzt auch durch das kommunal geförderte Familien- und Nachbarschaftszentrum Unterstützung erfährt. In solchen Netzwerken

NACHBARSCHAFTLICHE NETZWERKE

³⁷ http://www.wandelstiften.de/?page_id=28
(Stand: 26.3.2018)

sind große Wissenspotentiale um die Situationen in den jeweiligen Kiezen vorhanden und können von dort schnell verbreitert werden. Im vorliegenden Fall bestand ein regelmäßiger Austausch zwischen den Bewohner_innen des Hauses und der Nachbarschaftsinitiative Bizim Kiez. Über diese Verbindung konnten die Bewohner_innen von dem Wissen des nachbarschaftlichen Netzwerkes profitieren und gleichzeitig wurde durch die Zusammenarbeit neues Wissen für die Nachbarschaft generiert. Zusammen mit den Bewohner_innen wurde zu dem betroffenen Haus eine Kundgebung organisiert.

STÄDTISCHE WOHNUNGSBAUGESELLSCHAFT

Die städtischen Wohnbaugesellschaften sollen ihren Bestand bis zum Jahr 2020 von aktuell 320.000 im Land Berlin um 60.000 auf 400.000 Einheiten erhöhen.³⁸ Dies soll durch Neubau, aber auch durch Ankäufe von Beständen erfolgen. Aus diesem Grund ist das Vorkaufsrecht eine für die Wohnbaugesellschaften prinzipiell interessante Angelegenheit um Ihre Bestände zu erhöhen. Wie auch in diesem Fall wurden bisher bis auf zwei alle Vorkäufe im Bezirk zugunsten der WBM (Wohnbaugesellschaft Berlin Mitte) ausgeübt.³⁹

SENAT

Der Senat hat in diesem konkreten Vorkaufsrechtsfall im Wrangelkiez keine Rolle gespielt. Doch auch der Senat hat ein Interesse daran, dass das Vorkaufsrecht Anwendung findet wenn der Schutz gegen Verdrängung von Mieter_innen ernst genommen werden soll. Im Sommer 2017 wurde für eine schnellere Ausübung des Vorkaufsrechts von Senatsseite ein Konzept veröffentlicht.⁴⁰ Durch eine Erhöhung des Bestandes in städtischem Eigentum ließe sich der steuernden Einfluss auf die Mietregulierung wieder herstellen. Um die städtischen Wohnbaugesellschaften bei Ankäufen zu unterstützen, hat er daher die Möglichkeit geschaffen, über Eigenkapitalzuschüsse aus dem SIWANA (Gesetz über die Errichtung eines Sondervermögens Infrastruktur der Wachsenden Stadt und Errichtung eines Nachhaltigkeitsfonds) diese mit Zuschüssen zu unterstützen und hat dies auch bereits mehrmals getan.⁴¹

INVESTOREN

Das Feld der Investoren mit dem Interesse an Grunderwerb ist breit aufgestellt. Neben langfristig agierenden Pensionsfonds oder Versicherungsgesellschaften finden sich viele, die über die Umwandlung von Bestandshäusern in Eigentum und Modernisierungen mit anschließender Umlage der Kosten in Höhe von 11 % auf die Mieter_innen kurzfristige Gewinne zu realisieren suchen. Dieses Modell führt regelmäßig zu hohen Mietsteigerungen und hat eine Verdrängung der Bestandsmieter_innen zur Folge. Investoren, die langfristige behutsame Wertsteigerungen beabsichtigen, sollten in der Regel auch keine Bedenken bei der Unterzeichnung der Inhalte von Abwendungsvereinbarungen haben.

Über das Vorkaufsrecht hat der Bezirk nach dem § 24 BauGB das Recht einen Dritten als Käufer zu bestimmen. Der jeweilige Dritte kann per Vertrag zur bestandsorientierten Verwendung des Gebäudes verpflichtet werden und somit die Mieter_innen geschützt. Die Käufer_innen haben die Möglichkeit durch eine

³⁸ Vgl. Schönball, Ralf: Berlin lässt 60.000 neue Wohnungen bauen, <https://www.tagesspiegel.de/berlin/wohnungsmangel-in-berlin-berlin-lasst-60-000-neue-wohnungen-bauen/12997080.html> (Stand: 26.3.2018)

³⁹ Die beiden Ausnahmen sind die Zossener Str. 46 <http://www.zossener48.de/> (Kombination aus Stiftung Nord-Süd-Brücken und Mietshäuser Syndikat) sowie die Eisenbahnstraße 2-3, vgl. Pressemitteilung 39 des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg: <https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/aktuelles/pressemitteilungen/2018/pressemitteilung.683814.php>.

⁴⁰ <https://www.berlin.de/sen/finanzen/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung.622008.php> (Stand: 27.03.2018)

⁴¹ Vgl. Senatsverwaltung für Finanzen: <https://www.berlin.de/sen/finanzen/haushalt/siwa/siwana-2016/siwana-554493.php>, (Stand: 26.3.2018)

Abwendungsvereinbarung, die Ausübung des Vorkaufs abzuwenden, wenn sie sich vertraglich zur Einhaltung bestimmter Ziele verpflichten, beispielsweise für eine bestimmte Dauer auf die Umwandlung in Eigentumswohnungen zu verzichten. Auch über die Abwendungsvereinbarungen können Mieter_innen geschützt werden: Dabei ist es wichtig, dass das Vorkaufsrecht auch real angewendet wird, denn nur in diesem Fall werden andere Käufer_innen die Unterzeichnung einer Abwendungsvereinbarung in Erwägung ziehen. Beide Instrumente hängen also zusammen: Sollte kein Vorkauf mehr erfolgen, wäre auch das Instrument der Abwendungsvereinbarung nicht mehr anwendbar.

Seit das Vorkaufsrecht (vgl. Konzept für die Nutzung von Vorkaufsrechten nach dem Baugesetzbuch in Berlin der Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung und Wohnen und für Finanzen⁴²) im September 2015 auf Initiative einer sehr aktiven Hausgemeinschaft im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg das erste Mal ausgeübt wurde, wird es inzwischen regelmäßig angewendet. Seit der ersten Anwendung übte der Bezirk es bisher elf Mal aus. Davon sind inzwischen sieben rechtskräftig, bei den anderen vier laufen noch Widersprüche oder Klagen. Insgesamt konnten so 243 Wohnungen und 16 Gewerbeeinheiten langfristig gesichert werden. Zusätzlich wurden elf Abwendungsvereinbarungen abgeschlossen, davon aber einige nicht „vollwertig“.⁴³ Insgesamt wurden über Abwendungsvereinbarungen 249 Wohnungen und 33 Gewerbeeinheiten mehr oder weniger langfristig über die Standards der Inhalte der Erhaltungssatzung hinaus geschützt.

Nachdem von Seiten des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg im Dezember 2016 eine Fachtagung⁴⁴ zum Thema organisiert wurde und der Senat (SenStadt) am 16.08.2017 ein berlinweites Konzept⁴⁵ dazu vorgelegt hat, sind inzwischen auch andere Bezirke wie Neukölln, Mitte und Pankow dazu übergegangen, das Vorkaufsrecht anzuwenden mit dem Ziel, die Zusammensetzung der Wohnbevölkerung zu erhalten. Jeweils dazu beigetragen haben auch verschiedene HAUSGEMEINSCHAFTEN, die die jeweiligen Bezirke zum Handeln bewegt haben.

Das Vorkaufsrecht stellt demnach in der Praxis ein Instrument dar, welches in der Lage ist, in Bezug auf einzelne Gebäude die in den jeweiligen Erhaltungssatzungen aufgeführten Ziele zu unterstützen und zu sichern. Der Beauftragtenstelle käme die Rolle zu HAUSGEMEINSCHAFTEN ZU UNTERSTÜTZEN, damit das Vorkaufsrecht angewendet werden kann. Denn in der Vergangenheit wurde das Vorkaufsrecht meist dann angewendet, wenn die Bewohner_innen aktiv wurden und selber, beispielsweise durch freiwillige Mieterhöhungen, dazu beigetragen haben die Wirtschaftlichkeit von Ankäufen zu verbessern. Gleichzeitig soll die Beauftragtenstelle versuchen die Bedingungen der Anwendbarkeit des Vorkaufsrecht zu verbessern.

DAS ANGEWANDTE INSTRUMENT: VORKAUFRECHT IN DEN BERLINER BEZIRKEN

42 http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/soziale_erhaltungsgebiete/download/VZK-Konzept_Vorkaufsrechte.pdf (Stand: 27.03.2018)

43 Nicht vollwertig meint in diesen Fällen, dass das Vorkaufsrecht in diesen Fällen nicht hätte ausgeübt werden können, weswegen die Inhalte der Abwendungsvereinbarungen auch nicht in vollem Umfang vereinbart werden konnten.

44 <https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/politik-und-verwaltung/bezirksamt/florian-schmidt/artikel.574275.php> (Stand 27.03.2018)

45 http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/soziale_erhaltungsgebiete/download/VZK-Konzept_Vorkaufsrechte.pdf (Stand: 27.03.2018)

Denn das Instrument des Vorkaufsrechts ist an mehreren Punkten für einen regelmäßigen Einsatz problematisch:

1. HOHE KAUFPREISE

Die Kaufpreise sind in den letzten Jahren weiter gestiegen. Da der Bezirk im Falle der Anwendung des Vorkaufsrechts einen Dritten quasi in einen bestehenden Kaufvertrag einsetzt, muss auch der dort verhandelte Preis zzgl. eventueller Maklercourtage übernommen werden. Es besteht zwar die Möglichkeit, den Vorkauf auch zum Verkehrswert auszuüben s. § 28 BauGB Abs.

- (3) Abweichend von Absatz 2 Satz 2 kann die Gemeinde den zu zahlenden Betrag nach dem Verkehrswert des Grundstücks (§ 194) im Zeitpunkt des Kaufes bestimmen, wenn der vereinbarte Kaufpreis den Verkehrswert in einer dem Rechtsverkehr erkennbaren Weise deutlich überschreitet.

Dabei ist allerdings strittig, was „in erheblicher Weise“ bedeutet. In einem Verfahren der BIMA gegen den Bezirk Tempelhof-Schöneberg, das sich aktuell in der Revision befindet, wurde ein Kaufpreis der 23 % über dem Verkehrswert lag, vom Gericht als „nicht erheblich“ eingestuft und die Ausübung des Vorkaufsrechts in Bezug auf einen verminderten Preis abgelehnt. In vielen Fällen lässt sich ein Vorkauf mit dem Ziel des Erhalts der Sozialstruktur der Bewohner_innen nur finanzieren, wenn er zum Verkehrswert oder auch deutlich darunter ausgeübt werden kann.

Daher müsste die Anwendung der Wertermittlungsverfahren dahingehend angepasst werden, dass nicht zukünftig zu erwartende Gewinne in die Berechnung mit einfließen, sondern ausschließlich die im Haus gezahlten Mieten. Dazu wäre eine Änderung im Baugesetzbuch notwendig. Mit einer Änderung der an den real gezahlten Mieten ausgerichteten Verfahren würden die berechneten Verkehrswerte deutlich niedriger ausfallen. Die Ausübung von Vorkaufsrechten zu deutlich verminderten Preisen hätte eine deutliche Signalwirkung und würde eventuell zu einem Rückgang der Verkäufe insgesamt führen. Das Potential für Ankäufe im Bezirk über eine gemeinwohlorientierte Immobilienagentur (s .u.) würde deutlich zunehmen. Eine Änderung im Baugesetzbuch, die sich so auf die Bewertung der Immobilien auswirkt, würde das Instrument deutlich wirksamer werden lassen. Da diese Änderung jedoch auf Bundesebene entschieden werden müsste, erscheint ein dahingehender Erfolg durch die Beauftragtenstelle als unsicher.

2. ÜBERLASTETE VERWALTUNG.

Die Verwaltung in Berlin, gerade auch in den Bezirken, ist überlastet bzw. mit zu wenig Personal ausgestattet⁴⁶. Die Prüfung der Vorkäufe, sowie der jeweiligen Bescheide muss innerhalb kurzer Zeit erfolgen, da das Vorkaufsrecht nur innerhalb von zwei Monaten ab dem Zeitpunkt, an dem die Anfrage auf Ausstellung des Negativzeugnisses beim Bezirk eingegangen ist, erfolgen muss. Um das Instrument öfter erfolgreich einzusetzen, müssten die Kapazitäten der Verwaltung aufgestockt werden.

3. KLAGEN

Wie im beschriebenen Fall wird gegen die Ausübung des Vorkaufsrecht teilweise geklagt. Klagen gegen das ausgeübte Vorkaufsrecht wurden bisher wegen Formfehlern im Verfahren (auch in diesem Fall), wegen Preisherabsetzung und mit der Begründung angesetzt, dass das Vorkaufsrecht nur für bebaute Grundstücke

⁴⁶ <https://www.tagesspiegel.de/berlin/verwaltung-in-berlin-jeden-tag-eine-neue-katastrophe/21051256.html> (Stand: 27.03.2018)

gelte. Diese Verfahren laufen zum Teil noch. Gegen den eigentlichen Grund des Schutzes der Wohnbevölkerung im Interesse der Allgemeinheit wurde bisher keine Klage erhoben. Wie sich die Rechtsprechung an diesem Punkt entwickelt, ist nicht absehbar.

Die aufgeführten Herausforderungen müssen angegangen werden, machen aber auch deutlich, dass die Beauftragtenstelle sich keinesfalls einzig auf das Instrument des Vorkaufes fokussieren sollte.

Im Folgenden werden die im Abwägungsrahmen entwickelten Gemeinnutzkriterien auf die Situation angewendet. Die drei exemplarisch betrachteten Kriterien sind die Langfristigkeit, die demokratische Teilhabe und die Offenheit/Zugänglichkeit. Alle drei Kriterien werden bezüglich der beiden Optionen betrachtet, die im Fallbeispiel eine Rolle gespielt haben: Die umgesetzte Variante des Vorkaufes zugunsten der städtischen WBG und das Modell „Stiftungskauf“, das nicht zum Zuge kam. Aus der Bewertungssystematik lassen sich wiederum Handlungsstrategien ableiten wie beispielsweise noch zu entwickelnde oder zu verbessernde Instrumente oder fehlende Akteure.

Bis vor wenigen Jahren waren Privatisierungen von landeseigenen Beständen in Berlin noch die Regel (siehe Einleitung, Heft 1: Kurzfassung ab S. 4).⁴⁷ Auch wenn in den letzten Jahren von Seiten der städtischen Gesellschaften kaum Wohnungen verkauft wurden, so ist dies für die Zukunft nicht ausgeschlossen. Hier bieten Modelle wie das Mietshäuser Syndikat oder Genossenschaften eine deutlich bessere Sicherheit. Sie bieten schon in ihrer Struktur die gewünschte Langfristigkeit und Absicherung gegen einen Weiterverkauf.

HANDLUNGSOPTIONEN: Wenn im Falle eines Vorkaufes eine Wohnungsgesellschaft als Dritte eingesetzt wird, ist die Immobilie zur Verbesserung der Gemeinwohlorientierung in Bezug auf das Kriterium „Langfristigkeit“ gegen etwaige Re-Privatisierung zu schützen. Dies kann durch entsprechende Gesetzesänderungen oder durch die Absicherung mittels EINER SPERRMINORITÄT beispielsweise von Mieter_innen sein (vgl. Aktion Sperrminorität unter Instrumente in der Gemeinwohlmatrix, S. 33). Ein solches Instrument müsste auf Landesebene entwickelt werden, um das kommunale Eigentum auch vor politischen Konjunkturen zu schützen und die Daseinsvorsorge zu gewährleisten.

Mindestens sinnvoll wären zusätzliche Vereinbarungen (z. B. Eintragung eines Vorkaufsrechtes im Grundbuch zum Verkehrswert zugunsten des Bezirks oder eines Dritten) für den Fall des Weiterverkaufs.

Außerdem wird eine Sicherung gegen Aufteilung benötigt. Diese Vereinbarungen müssen grundbuchlich gesichert werden, um eine Weitergabe der Vereinbarungen in etwaigen Verkaufsfällen zu sichern. Dies kann beispielsweise durch die Belegung von hohen Vertragsstrafen bei Aufteilung erfolgen wie sie bereits im Falle der Abwendungsvereinbarungen erfolgt.

BETRACHTUNG AUSGEWÄHLTER GEMEINNUTZKRITERIEN UND ABLEITUNG VON PASSENDEN INSTRUMENTEN

INSTRUMENTE ZUR IMPLEMENTIERUNG VON LANGFRISTIGKEIT

⁴⁷ <https://www.berliner-zeitung.de/berlin/berlin-verkauft-wohnungen-widerspruechliche-wohnungspolitik-1545504> (Stand: 28.03.2018)

In Bezug auf eine Teilhabe an Entscheidungen sind Akteure wie Genossenschaften oder das Mietshäuser Syndikat stärker demokratisch organisiert. Bei den WBG besteht für die Mieter_innen keine Transparenz in Bezug auf Wirtschaftlichkeitsberechnungen, strategische Planungen oder ähnlichem und keine Mitsprachemöglichkeiten.

HANDLUNGSOPTIONEN: Hier können Modelle wie Beteiligung, Teilhabe oder Selbstverwaltung in Bezug auf einzelne Häuser innerhalb der Wohnbaugesellschaften eine sinnvolle Option darstellen. In der Studie wurde bereits auf die Besonderheit von selbstorganisierten Hausgemeinschaften mit einer langen Tradition verwiesen und in der Geschichte der Selbstverwaltung wurden solche Modelle über Generalmietverträge an Vereine, vor allem in der Geschichte der Selbsthilfeshäuser entwickelt und werden bis heute bereits innerhalb der städtischen Wohnbaugesellschaften praktiziert.⁴⁸

Für die Beauftragtenstelle ergibt sich hier die Handlungsanweisung, die Option auf stärkere Selbstverwaltungs- und Teilhabeprozesse innerhalb von städtischen Wohnbaugesellschaften zu fördern, sofern dies im Interesse der jeweiligen Hausgemeinschaften ist.

INSTRUMENTE ZUR IMPLEMENTIERUNG VON OFFENHEIT ODER ZUGÄNGLICHKEIT

Hinsichtlich des Kriteriums der Offenheit gegenüber unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen sind die Wohnbaugesellschaften gegenüber anderen gemeinwohlorientierten Akteuren klar im Vorteil. Durch politische Einflussnahme und beispielsweise die Vereinbarung von Inhalten wie in der Kooperationsvereinbarung lässt sich eine Offenheit der Wohnbaugesellschaften gegenüber breiten Gesellschaftsschichten in der Vergabepaxis festlegen.⁴⁹ Das Land Berlin kann sie als Alleineigentümerin anweisen, ihre Vermietungspraxis entsprechend politischer Vorgaben auszurichten. Diese Weisungsbefugnis ist gegenüber Hausgemeinschaften im Rahmen des Mietshäuser Syndikat oder einzelner Genossenschaften nicht möglich, da sich das Land Berlin bei diesen nicht in einer weisungsberechtigten Eigentümerposition befindet. Hier haben nur kleine, spezifische Personenkreise Zugang. Dies ist ein berechtigter Kritikpunkt an den anderen gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen. Diese sind oft in der Zusammensetzung ihrer Bewohner_innen subkulturell homogener.

HANDLUNGSOPTIONEN BELEGUNGEN: Um auch diese Akteure an der gesellschaftlichen Verantwortung zu beteiligen, könnte bei einem Vorkauf vertraglich mit dem Bezirk vereinbart werden, dass z. B. für jede zweite freiwerdende Wohnung das Wohnungsamt drei mögliche Mieter_innen vorschlagen kann. Eine andere Option ist die Festlegung von Belegungsbindungen und Kriterien. Eine dritte Option wäre, einen Teil der Wohnungen durch einen sozialen Träger mit Bedarf im Kiez zu belegen, welcher von der Hausgemeinschaft aus einer Bedarfsliste des Bezirks ausgesucht würde. Mit solchen Ergänzungen (Sozialträgerwohnungen, Benennungsrechte) würden die kleineren gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen spürbar an Gemeinwohlorientierung gewinnen.

⁴⁸ Vgl. Groni50, selbstverwaltetes Wohnprojekt mit Mietvertrag mit der Gesobau: <https://groni50.org/2016/10/17/endlich-groni50-gesichert/> (Stand 28.03.2018)

⁴⁹ „60 % der jährlich zu Wiedervermietung kommenden Wohnungen im Bestand werden an WBS-Berechtigte max. zur ortsüblichen Vergleichsmiete unter Beachtung der Berliner Mischung vermietet; hiervon werden 25 % an Wohnberechtigte besonderer Bedarfsgruppen (Transferleistungsbeziehende, Obdachlose, Geflüchtete, Studenten, betreutes Wohnen sowie vergleichbare Bedarfsgruppen) vermietet“, <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/wohnungsbau-gesellschaften/de/kooperationsvereinbarung.shtml> (Stand 28.03.2018)

Aus dem oben beschriebenen Fall im Wrangelkiez ließen sich entlang der Gemeinwohlkriterien also für jeden Bereich allgemeine Handlungsstrategien ableiten, die zu einer Verbesserung des Gemeinwohlorientierung führen würden. Als neu zu schaffende Instrumente ergeben sich für den eingetretenen Fall des Vorkaufs zugunsten der städtischen Wohnungsbaugesellschaft folgende Instrumente:

- die Einführung einer Sperrminorität oder gesetzlichen Sicherung gegen eine mögliche Privatisierung
- Selbstverwaltungs- und Teilhaberechte von Hausgemeinschaften.

Wäre der Vorkauf zugunsten des Modells Stiftungskauf erfolgt, würde dies bedeuten, dass zur Erhöhung der Gemeinwohlorientierung mit dem Bezirk eine Vereinbarung über Trägerwohnungen oder Benennungsrechte für den Bezirke gefunden werden müsste.

In beiden Fällen wäre die Absicherung von Inhalten im Grundbuch anzustreben (Vorkaufsrechte zu definierten Preisen, die sich an den im Haus real gezahlten Mieten orientieren und Inhalte ähnlich der Abwendungsvereinbarung)

DER BEAUFTRAGTENSTELLE KÄME DIE AUFGABE ZU, AN DIESEN INSTRUMENTEN ZU ARBEITEN UND STRATEGIEN FÜR DEREN EINFÜHRUNG ZU ENTWICKELN. AUCH DIE ABWÄGUNG DER GEMEINWOHLORIENTIERUNG UND DEREN KOMMUNIKATION AN DIE MIETER_ INNEN IST TEIL DER AUFGABE.

Aus der Anwendung des Abwägungsrahmens wird deutlich, dass die verschiedenen Akteure in unterschiedlichen Feldern der Gemeinwohlorientierung unterschiedlich „abschneiden“. Das Gemeinwohl kann nur durch eine umsichtige Abwägung der verschiedenen Kriterien erfolgen und muss zudem die gegebenen Umstände wachen Auges berücksichtigen. In diesem Fall war der Zeitraum des Vorkaufsprozesses zu kurz für die Mieter_innenschaft um sich zu konstituieren und sich als kollektiver Akteur für ein Modell zu entscheiden. Hier soll die Beauftragtenstelle durch Bereitstellung von Leitfäden Mieter_innen über ihre Möglichkeiten informieren und mit anderen Akteuren vernetzen. Das Vorliegen einer aktiven Hausgemeinschaft darf jedoch kein Hinderungsgrund für die Rettung des Hauses sein.

DIREKTER ANKAUF ALS SKALIERUNGSSTRATEGIE

Um die Möglichkeiten des bezirklichen Handelns auszuweiten, sollte nicht nur auf Verkaufsfälle gewartet und auf das Vorkaufsrecht gesetzt werden. Die Beauftragtenstelle sollte versuchen, aktiv Private mit Verkaufsabsichten zu einem direkten Verkauf an gemeinwohlorientierte Träger_innen zu bewegen. Diese Option würde ein weiteres Handlungsfeld eröffnen und das Potential der Überführung von Immobilienbeständen hin zu gemeinwohlorientierten Modellen erhöhen. Eine Ausweitung über die Anwendung des Vorkaufsrechtes hinaus erscheint dringend notwendig, um die Bewohner_innen des Bezirks vor weiterer Verdrängung zu schützen. Eine Begleitung von Ankäufen durch gemeinwohlorientierte Träger zusätzlich zum Vorkaufsrecht wäre zudem für den gesamten Bezirksbereich möglich und nicht, wie die Ausübung des Vorkaufsrechtes als Verwaltungsakt, auf die Milieuschutzgebiete beschränkt.⁵⁰ Erfahrungswerte aus München zeigen jedoch, dass private Eigentümer_innen auf maximal 10% des Verkaufserlöses zu verzichten bereit sind.⁵¹ Dies zeigt, dass auch das Transformationspotenzial im Bestand begrenzt ist und durch die allgemeine Preisentwicklung beeinflusst wird.

ÜBERFÜHRUNGSPOTENTIAL FÜR BESTÄNDE IN PRIVATEIGENTUM

⁵⁰ Es würde sich anbieten, die größten, teilweise ehemals kommunalen Bestände, zu Re-Kommunalisieren und in gemeinwohlorientierte Trägerschaft zu übertragen. Allen voran die Deutsche Wohnen mit einem Bestand von über 100.000 Wohneinheiten alleine in Berlin (Quelle: Wikipedia[4]). Die Aufgabe einer Re-Kommunalisierung dieser Bestände stellt eine Herausforderung dar, die nicht vom Bezirk bzw. im Land Berlin alleine gelöst werden kann. An dieser Stelle wäre ein Verbot von börsennotierten Unternehmen im Bereich der Wohnraumversorgung ein zielführendes Mittel. Die Beauftragtenstelle hätte hier lediglich die Aufgabe solche Bemühungen zu unterstützen. Bis dahin kann versucht werden, über Verhandlungen die Mieter_innen in den Beständen der Deutschen Wohnen und anderer großer Eigentümer zu schützen und die Eigentümer zu Zugeständnissen zu bewegen, Vgl. <http://www.abendblatt-berlin.de/2018/02/06/sondervertrag-fuer-deutsche-wohnen-mieter/>

⁵¹ Vgl. Interview mit Christian Stupka, Gima München eG in der Handreichung der Studie.

⁵² „Von den 1.608.500 Berliner Mietwohnungen befanden sich 2015 rund 291.000 im Eigentum der sechs städtischen Wohnungsbaugesellschaften. Damit stieg ihr Anteil auf 18 % (2011: 16 %). Ca. 12 % entfallen auf die Wohnungsgenossenschaften. Mit 1.126.698 Wohnungen war der Großteil der Berliner Mietwohnungen privaten Eigentümern zuzuordnen. Dies entsprach ungefähr 70 %.“ aus: IBB Wohnungsmarktbericht 2016, S. 40.

⁵³ Vgl. Immobilienmarktbericht 2016/2017 Geschäftsstelle des Gutachterausschusses für Grundstückswerte in Berlin, S. 75.

⁵⁴ Vgl. <https://www.berlin.de/ba-friedrichshain-kreuzberg/politik-und-verwaltung/bezirksamt/florian-schmidt/artikel.574275.php>, S. 21 (Stand 28.03.2018)

⁵⁵ <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/wohnungsbaugesellschaften/de/kooperationsvereinbarung.shtml>

Der Berliner Immobilienmarkt ist nach wie vor von einer großen Anzahl an privaten Eigentümern geprägt, rund 70 %.⁵² Für den Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg liegt die Quote der Wohnungen in privater Eigentümerschaft mit ca. 80 % etwas höher.

Im Jahr 2016 wurden im Bezirk 134 bebaute Grundstücke verkauft.⁵³ Dabei ist unklar wie viele davon in den sogenannten Milieuschutzgebieten liegen. Des Weiteren ist unklar, auf wie viele dieser Gebäude die Kriterien für die Ausübung eines Vorkaufs anwendbar wären.⁵⁴ Hier sollte eine genauere Auswertung der Verkaufsfälle im Bezirk erfolgen und untersucht werden, inwiefern bei diesen Verkäufen entweder das Vorkaufsrecht zur Anwendung kommen kann oder unter welchen Bedingungen ein Verkauf direkt an einen gemeinwohlorientierten Akteur erfolgen könnte. Auch Grundstücksverkäufe in Form von Share-Deals sollten erfasst und durch die Stelle bearbeitet werden, was sich allerdings schwierig gestaltet, da sie formal keinen Verkauf darstellen.

Für die Arbeit der Beauftragtenstelle soll wie beschrieben und beispielhaft für den Wrangelkiez ausgeführt, eine genauere Analyse der Struktur der privaten Eigentümer_innen im Bezirk erfolgen.

Mit jedem Kauf durch einen gemeinwohlorientierten Akteur, jedem Vorkauf oder auch jeder Abwendungsvereinbarung würde das Potential einer Re-Regulierung des Wohnungsmarktes steigen. Denn in den überführten Objekten würden die gesetzlichen Bestimmungen sowie teilweise weitergehende Regelungen eingehalten, wie die Inhalte der Kooperationsvereinbarung. In dieser sind Mietsteigerungen auf max. 2% pro Jahr begrenzt und Modernisierungsumlagen auf max. 6 % der Modernisierungskosten.⁵⁵

Beispielhaft kann hier auf die GIMA München eG in München verwiesen werden:

„Die GIMA München eG (Genossenschaftliche Immobilienagentur München eG) ist ein Zusammenschluss von aktuell 26 Wohnungsunternehmen in München. Unsere Mitgliedsunternehmen sind Genossenschaften oder haben ihre Wurzeln in der Gemeinnützigkeit.

Die GIMA vermittelt Mehrfamilienhäuser oder ganze Wohnanlagen.

Unsere Aufgabe ist es, verkaufsinteressierte Eigentümer und Wohnungsgesellschaften, die am Erwerb interessiert sind, zusammenzubringen. Ziele sind optimale Zukunftslösungen für Hausbesitzer und der langfristige Erhalt bezahlbaren Mietwohnraums in München und Umgebung.“⁵⁶

Die GIMA München eG ist sowohl für Eigentümer_innen als auch Mieter_innen ansprechbar.

Aus folgenden Gründen sollte der direkte Ankauf als strategisches Ziel der Ausübung des Vorkaufsrechts vorgezogen werden und dafür durch die Beauftragtenstelle eine Arbeitsstruktur aufgebaut werden:

1. In direkten Vertragsverhandlungen können wichtige Punkte zwischen den Vertragsparteien besprochen, geklärt und direkt vereinbart werden
2. Der Zeitraum bis zum Kauf ist nicht durch die zweimonatige Frist beschränkt. Es ist nicht unüblich, dass sich einzelne Verkäufe über Monate erstrecken
3. Hausgemeinschaften haben oft nicht die notwendigen Erfahrungen für erfolgreiche Immobiliengeschäfte und brauchen Unterstützung und Beratung
4. Der Aufwand auf Seiten des Bezirks wäre bei einem direkten Verkauf wesentlich geringer, u. a. da nicht alle Schritte aus dem Ablaufschema zur Anwendung des Vorkaufsrechts umgesetzt werden müssten.
5. Das Vorkaufsrecht ist rechtlich umstritten. Eventuell drohen langjährige gerichtliche Auseinandersetzungen.

Direkte Gespräche oder Verhandlungen zwischen der Beauftragtenstelle, Hauseigentümer_innen und Hausgemeinschaften mit Kaufabsichten bieten noch ergänzende Möglichkeiten:

1. Wenn Gebäudeeigentümer nicht am Verkauf interessiert sind, könnte eine Erbpacht in Betracht gezogen werden
2. Gerade für ältere Eigentümer_innen wäre die Vereinbarung einer Leibrente möglich
3. Kaufpreisstundungen könnten die Finanzierung erleichtern, ohne zu finanziellen Nachteilen bei den Verkäufer_innen zu führen
4. Vermittlung weiterer Serviceleistungen wie kooperative Hausverwaltungen
5. Vermittlung von Unterstützung bei der steuerlichen Gestaltung für Verkäufe an gemeinwohlorientierte Träger

Eigentümerberatung bzw. die Ansprache der Eigentümer über gezielte Werbemaßnahmen und Netzwerkarbeit kann zu Beginn durch die Beauftragtenstelle für den Bezirk erfolgen. Zu prüfen wäre, ob die Gründung einer Institution wie die GIMA München eG durch gemeinwohlorientierte Akteure in Friedrichshain-Kreuzberg (Stiftungen, Genossenschaften, evtl. auch unter Beteiligung der WBG) sinnvoll sein könnte. Ein solches Beratungsbüro könnte in enger Kooperation mit der Beauftragtenstelle solche Eigentümerberatungen durchführen und gleichzeitig direkt für ihre gemeinwohlorientierten Mitglieder tätig sein.

VORGEHEN

Bei der Frage, wie private Eigentümer_innen dazu bewegt werden könnten, bei Verkaufsabsicht direkt an zivilgesellschaftliche gemeinwohlorientierte Immobilienentwickler_innen zu verkaufen, sind zwei Aspekte von zentraler Bedeutung:

In erster Linie ist der erzielbare Kaufpreis entscheidend, weiterhin spielen aber auch Überzeugungen und Wertevorstellungen eine Rolle wie beispielsweise ein Verantwortungsbewusstsein gegenüber den Mieter_innen. An beiden Punkten sollte unabhängig voneinander angesetzt werden.⁵⁷ Ein direkter Ansatz der Beauftragtenstelle könnte sich auf die Wertevorstellungen von Eigentümer_innen beziehen.

Um die Wahrscheinlichkeit einer Überführung zu erhöhen, bietet sich auch eine Zusammenarbeit der Beauftragtenstelle mit dem Eigentümerverband *Haus und Grund* und anderen Institutionen der privaten Immobilienwirtschaft z. B. über Anzeigenschaltung an. (siehe die nicht-veröffentlichte Handreichung).⁵⁸

DIREKTE ANKAUFSGESPRÄCHE sollten von der Beauftragtenstelle unterstützt oder auch organisiert werden. Die Verhandlungen mit Privatpersonen als Eigentümer_innen stellen dabei eine besondere Herausforderung dar, weil oft die Erzielung eines maximalen Preises im Vordergrund steht, oder persönliche Wertevorstellungen und teils subjektive Beweggründe. Hier sollte die Beauftragtenstelle Hausgemeinschaften professionell begleiten, da diese in der Regel auf diesem Gebiet wenig Erfahrung aufweisen.

BERATUNG VON HAUSGEMEINSCHAFTEN: Neben einer gezielten Ansprache von Eigentümer_innen sollte die Beauftragtenstelle Mieter_innen dabei unterstützen, sich als Hausgemeinschaften zu konstituieren. In den letzten Jahren konnten kleinere gemeinwohlorientierte Akteure Häuser in der Regel nur kaufen, wenn dort eine aktive Hausgemeinschaft vorhanden war. Meist gelingt es nur organisierten Hausgemeinschaften, die vielen notwendigen Schritte zu gehen und das entsprechende Haus in eine gemeinwohlorientierte Eigentumsform zu überführen.

VERSCHIEDENE OPTIONEN IN DER BERATUNG

Wie im Fallbeispiel deutlich wurde – die Hausgemeinschaft war gespalten und konnte sich nicht für die gemeinwohlorientierte Kooperation zwischen Stiftung und Mietshäuser Syndikat entscheiden –, wäre es notwendig gewesen, dass die Beratung seitens des/der Beauftragten von Eigentümer_innen und Hausgemeinschaften das Gesamtspektrum tendenziell gemeinwohlorientierter Akteure mit in die Beratung einbezieht und vorhandene Vor- und Nachteile transparent macht.

⁵⁶ www.gima-muenchen.de (Stand:03.03.2018)

⁵⁷ Grundsätzlich müssten in erster Linie alle Möglichkeiten verfolgt werden, die dazu führen, dass die Kaufpreise wieder sinken bzw. nicht weiter steigen. Dies lässt sich nur über einen allgemeinen gesellschaftlichen Wandel erreichen, der auf einen Grundkonsens zielt, dass Wohnen keine Ware sein darf. Hier ist ein ganzer Blumenstrauß an Möglichkeiten gefragt dieses Ziel zu erreichen. Eine Voraussetzung dafür ist eine aktive bundesweite Mieter_innenbewegung.

⁵⁸ Um dieses Potential genauer bestimmen zu können, bedarf es einer Statistik über die Verkaufsfälle des Vorkaufsrechtes bezüglich der Preise, zu denen die Gebäude verkauft wurden (Anzahl Verkaufsfälle siehe oben). Wenn diese im Rahmen der ermittelten Verkehrswerte liegen bzw. wenn keine spekulative Absicht vorliegt, dann hätte ein Kauf möglicherweise auch direkt von staten gehen können.

Die Beauftragtenstelle muss also über folgende gemeinwohlorientierte Modelle informieren:

- WBG
- Stiftungen
- Genossenschaften
- Mietshäuser Syndikat
- und andere in Frage kommende kleinere ähnliche Träger wie Martinswerk, PAG o.ä.

Die zivilgesellschaftlichen gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler, ob kleinere und jüngere Genossenschaften oder das Mietshäuser Syndikat, sind auf eine breite Beteiligung der Bewohner_innen angewiesen, ohne die ein Selbstkauf in der Regel nicht vollzogen werden kann. An dieser Stelle bestünde die Rolle der Beauftragtenstelle darin, die Bewohner_innen dazu zu befähigen, nach klaren Abläufen und Regeln eine Entscheidung zugunsten eines Modells herbeizuführen. Dabei muss ein Umgang mit den unterschiedlichen Interessenlagen der Mieter_innen gefunden werden. Zur Unterstützung mancher dieser Schritte würde sich ein Leitfaden in mehreren Sprachen anbieten. Die Inhalte eines solchen Leitfadens sollten in enger Abstimmung mit gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen erfolgen..

KARTIERUNG ALS STRATEGISCHES PLANUNGSWERKZEUG

In der Fallstudie Wrangelkiez spielte der vorherige Kontakt der Mieter_innen mit der Eigentümerin eine entscheidende Rolle bei den Überlegungen, ein Haus in Selbstverwaltung der Mieter_innen zu übernehmen, da durch diesen Kontakt frühzeitig und nicht, wie beim Vorkaufsrecht, begrenzt durch die Zweimonatsfrist ein Selbstkauf überlegt und Kontakt zu entsprechenden Unterstützungsstrukturen aufgebaut werden konnte. Darüberhinaus war die schnelle Verbindung mit zivilgesellschaftlichen gemeinwohlorientierten Immobilienentwickler_innen über Netzwerke im Kiez und eine direkte Kommunikation mit den zuständigen Stellen im Bezirk ausschlaggebend. Durch diese Vernetzung konnten die beteiligten Akteure schon vor dem eigentlichen Verkaufsfall und dem Beginn der zweimonatigen Frist durch die Ausübung des Vorkaufsrechts Schritte unternehmen, die schlussendlich zu einer Überführung in eine landeseigene Wohnungsbaugesellschaft geführt haben.

Es stellt sich die Frage, wie diese Situation – das frühzeitige WISSEN um den anstehenden Verkauf – sich verallgemeinern ließe, um die Überführungsmöglichkeiten im Bezirk zu vervielfachen.

Mit einer AKTIVEN, VORAUSSCHAUENDEN HERANGEHENSWEISE wie in den Beratungsinstrumenten oben gezeigt, könnte die Wahrscheinlichkeit solcher Überführungen erhöht werden. Für diese vorausschauende Arbeitsweise benötigt eine Beauftragtenstelle ARBEITSMITTEL FÜR DIE DATENERFASSUNG UND DATENVISUALISIERUNG, sowie einen WISSENSTRANSFER zwischen Verwaltung, Beauftragtenstelle und

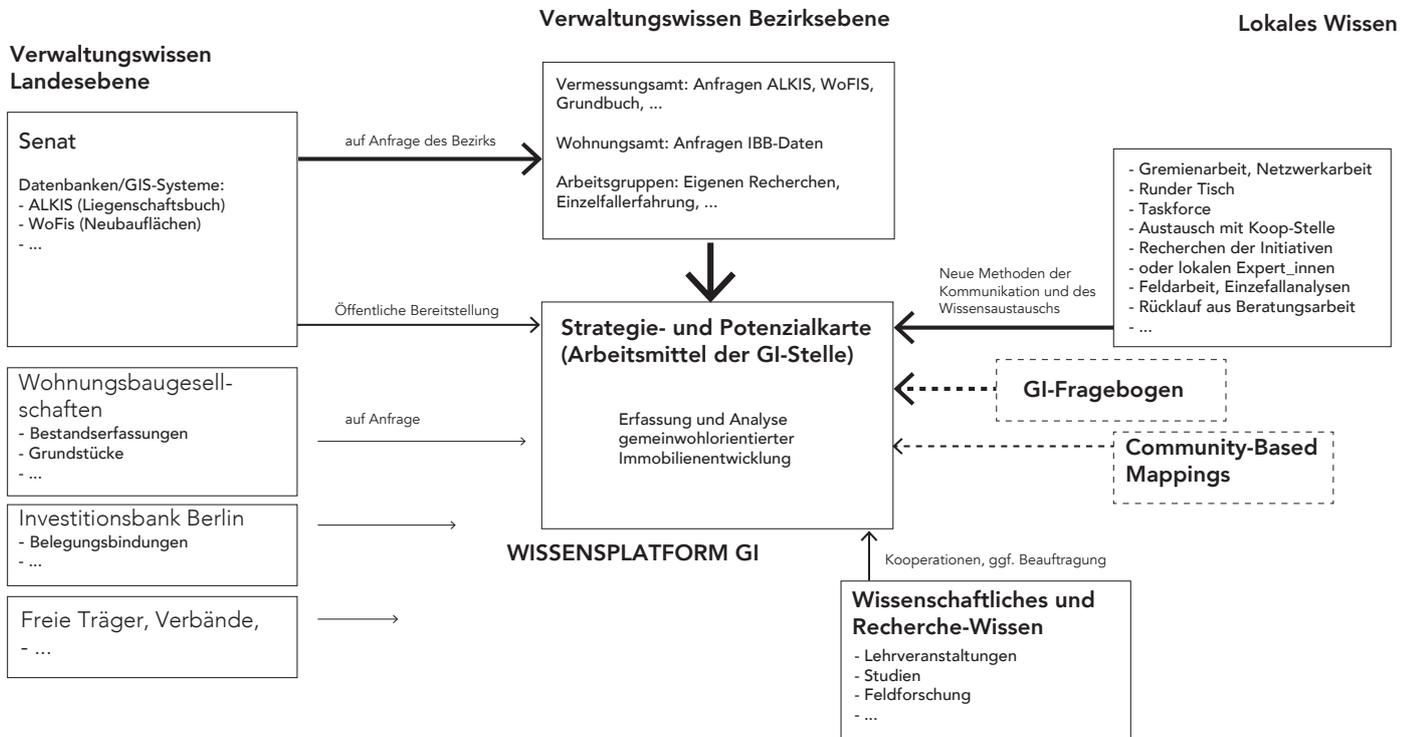


Abb. 4: Organigramm der Datengrundlagen und des Wissenstransfers zwischen Verwaltungsebene, Beauftragtenstelle und lokalem Wissen.

lokalem Wissen (Abb. 4). Um sich eine Vorstellung über die Potentiale, deren Verortung und Aktivierbarkeit zu machen, wird im Folgenden geschildert, wie eine Kartierung und detaillierte Bestandsaufnahme die vorhandenen und die potentiellen Komponenten der Gemeinwohlmatrix konkret im Bezirk sichtbar machen könnte.

SCHRITT 1: KATEGORISIERUNG VON IMMOBILIENEIGENTÜMER_INNEN MITTELS BESTEHENDER DATENBESTÄNDE

Eine der Grundlagen für eine systematisierte Herangehensweise liegt in der Erfassung der Eigentümerstrukturen, die einerseits Aufschluss darüber geben, wie gemeinwohlorientiert die Bewirtschaftung einer Immobilie bereits abläuft, wenn sie zum Beispiel in kommunalem oder genossenschaftlichem Eigentum ist oder aber im Modell des Mietshäuser Syndikats betrieben wird. Andererseits könnten sich aus der Erfassung verschiedener privater Eigentümerschaften potentielle Überführungen in Gemeinwohl ablesbar machen. Bisher findet im Bezirk eine solche systematisierte Datenerfassung der Eigentümerstrukturen weder von Gemeinwohlorientierten noch von Privaten statt, ausgenommen von wenigen, punktuell erstellten und an einzelne Fachämter oder gar Personen gebundene Inventarisierungsversuche (siehe Liste der Datenerfassungen in der nichtveröffentlichten Handreichung). Die große Anzahl an Beständen in privater Eigentümerschaft in Höhe von 80% aller Wohnungen im Bezirk müsste genauer untersucht werden anhand spezifischer Unterkategorien. Solche Unterkategorien der privaten Eigentümer_innen müssten wiederum anhand von Einschätzungen gebildet werden, inwiefern ein gemeinwohlorientiertes Handeln von Seiten der Eigentümerschaft angenommen werden kann, wie hoch die Gemeinwohlorientierung aktuell bereits ist oder im Falle einer Transformation jeweils sein könnte.

Das operative Ziel der kartografischen und tabellarischen Erfassung (siehe Gemeinwohlmatrix und Karte Wrangelkiez als Beispiel) besteht darin, für die Immobilienbestände im Bezirk nach verschiedenen Eigentumskriterien Teilstrategien für jeweilige Verkaufsfälle abzuleiten. So wäre beispielsweise die Ausübung des Vorkaufrechts im Falle eines Immobilienerwerbs durch ein bekanntes Firmengeflecht oder eine Projektentwicklungsgesellschaft zu forcieren.

EIGENTUMSERFASSUNG BESTAND (GG)

-  Gebäude mit öffentlichem Zweck
-  Zivilgesellschaftliche GWI
-  Kommunale GWI (Wohnungsbaugesellschaft)
-  Private Immobilien, zeitlich begrenzt GWI (Belegungsbindung, Abwendungsvereinbarung)
-  Einzeleigentum (GWI-Bereitschaft)
-  Einzeleigentum
-  Immobilienunternehmen, Investmentfirma, AG

POTENTIALE FÜR NEUBAU

-  Potenzialflächen Grundstücke (z.B. Neubau, Aufstockung)

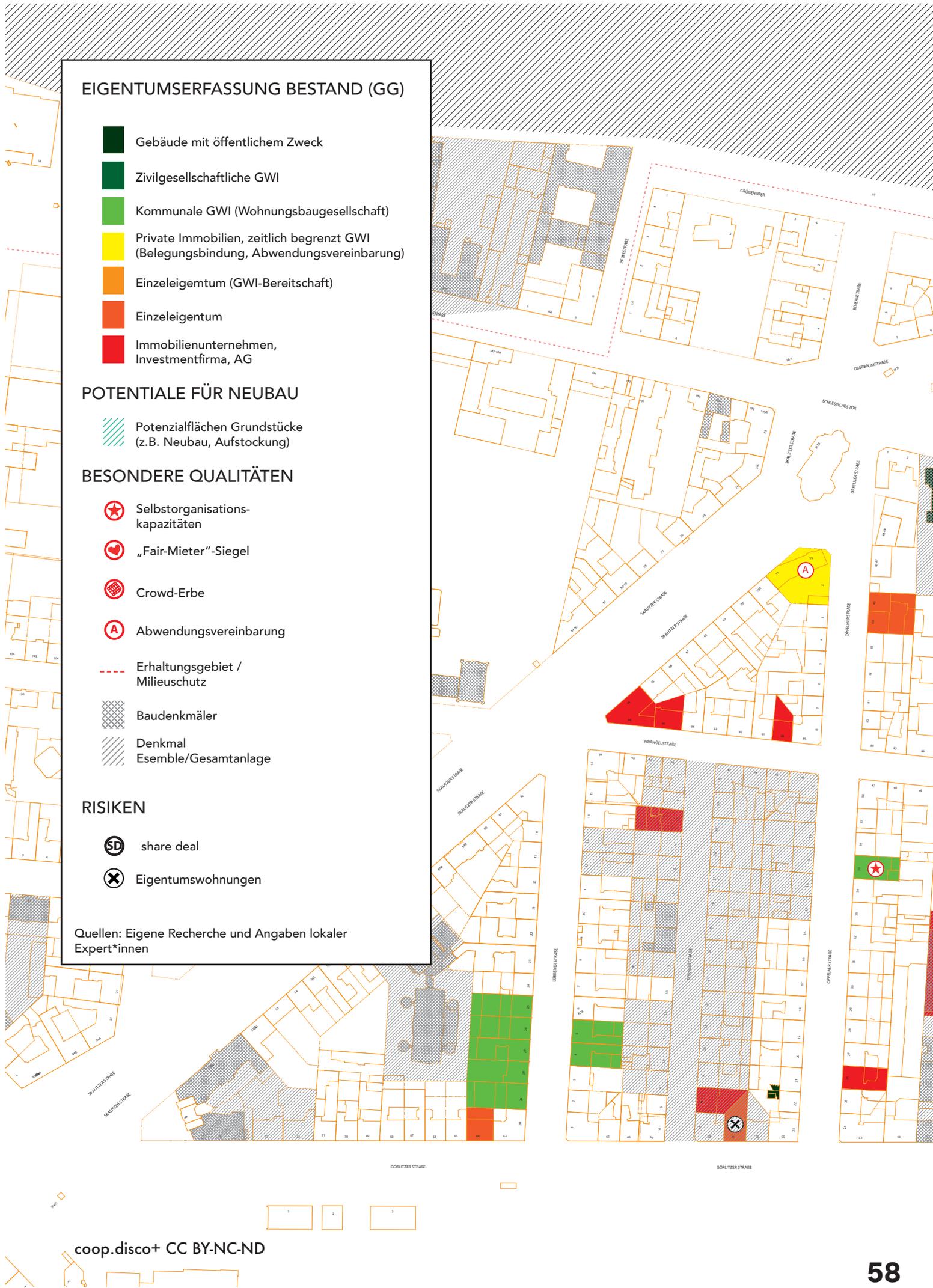
BESONDERE QUALITÄTEN

-  Selbstorganisationskapazitäten
-  „Fair-Mieter“-Siegel
-  Crowd-Erbe
-  Abwendungsvereinbarung
-  Erhaltungsgebiet / Milieuschutz
-  Baudenkmäler
-  Denkmal Ensemble/Gesamtanlage

RISIKEN

-  share deal
-  Eigentumswohnungen

Quellen: Eigene Recherche und Angaben lokaler Expert*innen





Erst die systematische Erfassung aller im Bezirk verfügbaren Datengrundlagen in Zusammenarbeit mit den jeweils betroffenen Mieter_innen kann das fehlende Wissen im Bezirk ergänzen. Der Bezirk kann dieses Wissen zur Kontaktaufnahme zu Hausgemeinschaften nutzen und die relevanten Informationen an diese weitergeben.

DAS STRATEGISCHE ZIEL DER BEAUFTRAGTENSTELLE IST ES, MITTELS DER KARTOGRAFISCHEN UND TABELLARISCHEN ERFASSUNG, STRUKTUREN UND WERKZEUGE AUFZUBAUEN, UM AUF GRUNDLAGE EINER SYSTEMATISCHEN HERANGEHENSWEISE MIT DER NOTWENDIGEN SORGFALT SCHRITT FÜR SCHRITT HÄUSER FÜR DAS GEMEINWOHL ZURÜCKZUKAUFEN.

Um sich einer Erfassung anzunähern, wurde beispielhaft der Bereich des Wrangelkiezes, zwischen Spree, Landwehrkanal, Görlitzer Park und Skalitzer Straße im Osten Kreuzbergs gelegen, punktuell erfasst. Aus den offiziell verfügbaren Datengrundlagen wurde eine KARTE erstellt, die neben den Grundstücks- und Gebäudeliniem auch Informationen zu Gebäuden mit öffentlichem Zweck und zum Denkmalschutz enthalten – eine wichtige Zusatzinformation für mögliche Unterhandlungen der Beauftragtenstelle mit Eigentümer_innen.⁵⁹ Neben dem Milieuschutz spielt der Denkmalschutz eine wichtige Rolle als erhaltendes Instrument im Kampf gegen Aufwertungsprozesse und Verdrängung. Zu den zentralen Inhalten der Karte, nämlich den EIGENTUMSSTRUKTUREN, wurden – zusätzlich zum Wissensstand innerhalb der Bearbeitungsgruppe – LOKALE EXPERT_INNEN zu Rate gezogen, um beispielhaft zu erfassen, wie die diversen Einzeleigentümerschaften spezifiziert und kategorisiert werden könnten.

DIE KARTE

Folgende Unterkategorien der Immobilien in privater Eigentümerschaft, die sicherlich im Verlauf der Arbeit der/s Beauftragten weiter ergänzt oder angepasst werden müssen, bieten sich an:

- a) Kollektive private Eigentümerschaft: Hausprojektgruppen im Modell des Mietshäuser Syndikats oder meist kleine Genossenschaften, die sich nach genossenschaftlichen Prinzipien selbstverwalten. Bezüglich des Kriteriums der langfristigen Sicherung bezahlbarer Mieten werden diese bislang im Rahmen der Studie als Eigentümerschaft mit einer sehr hohen Gemeinwohlorientierung eingestuft. Farbcode: Dunkelgrün (mit Sternchen)
- b) Genossenschaftliche Eigentümer: Haben einen Versorgungsauftrag für ihre Mitglieder. Sie sind mehr oder weniger demokratisch verfasst und in Bezug auf die Bewirtschaftung ihrer Bestände meist langfristig orientiert, verfügen also ebenso über eine hohe Gemeinwohlorientierung. Farbcode: Dunkelgrün
- c) Stiftungen: Diese sind in ihrer Anlagepolitik in Form von Immobilien ebenfalls langfristig organisiert. Aus der Immobilienbewirtschaftung werden meist die Stiftungsziele finanziert, allerdings kann die Stiftung allein nicht für eine hohe Gemeinwohlorientierung sorgen und ist stark abhängig von der Bewirtschaftungsform der Wohnfunktion. Farbcode: Hellgrün.
- d) Kommunale Eigentümer_innen: Hiermit sind in erster Linie die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften gemeint. Aber auch die BIMA mit ihren Immobilienbeständen in Berlin fällt darunter. Sie verfügen aufgrund ihrer Zugänglichkeit über eine

⁵⁹ Der Denkmalschutz kann wertmindernd für die Immobilie wirken.

- hohe, wenngleich instabile, da von politischen Konjunkturen abhängige Gemeinwohlorientierung. Farbcode: Grün
- e) Familienbesitz: Oft langfristig, unter anderem zur Altersabsicherung. Die Eigentümerschaft kann durch Erbfolge und Änderung der Interessen der Erbengeneration unterbrochen werden. In dieser Kategorie finden sich oft Eigentümer_innen mit Offenheit für Überführung beziehungsweise der Bereitschaft, an gemeinwohlorientierte Immobilienentwickler_innen zu verkaufen. Farbcode: Orange.
 - f) Einzelprojektentwicklungsgesellschaften für ein Haus: Hier handelt es sich in der Regel um Eigentümerschaften mit dem Ziel der maximalen Gewinnabschöpfung. Dies kann erreicht werden durch Umwandlung in Eigentum, hohen Modernisierungsumlagen nach § 559 oder auch *Share-Deals*. Unter dieser Kategorie werden auch die Immobilien gefasst, die bereits umgewandelt wurden und in diverser Privateigentümerschaft mit dem Zweck der Altersabsicherung, Kapitalanlage oder Spekulation gehalten werden. Farbcode: Rot
 - g) Firmengeflechte/Briefkastenfirmen: Es handelt sich wie bei den Einzelprojektentwicklungsgesellschaften um stark gewinnorientierte Eigentümerschaften, aber mit besserer finanzieller Ausstattung und teilweise undurchsichtiger Geschäftspraxis. Eine Transformation ist unwahrscheinlich. Farbcode: Dunkelrot.

Diese Farbcodierung der Eigentumsstrukturen macht die Karte dreifach lesbar: als BESTANDSERFASSUNG, als POTENTIALANALYSE und als HANDLUNGSANLEITUNG. Die Bestandserfassung gibt einen Überblick über die erreichte Gemeinwohlorientierung und ihrer Intensität (grüne Schattierungen). Die Potentialanalyse zeigt, wo es Potentiale für eine gemeinwohlorientierte Transformation geben könnte (orange) bzw. nicht mehr gegeben ist (rot). Aus der jeweiligen Gemeinwohlorientierung und der Potentialanalyse ergeben sich für die Beauftragtenstelle in einem zweiten Schritt Handlungsfelder.

Um diese Handlungsfelder konkreter definieren zu können, wurde in die Kartierung eine zweite Ebene eingebaut, die sich auf die Mieter_innen und Nutzer_innen der Immobilien bezieht: Eine Reihe von Symbolen basiert auf der Integration lokalen Wissens über den Organisationsgrad der Nachbarschaft, spezifische Eigenschaften von Hausverwaltungen oder einzelnen Vermieter_innen, oder über den Einsatz bestimmter Regelwerke und Instrumente wie z. B. Abwendungsvereinbarungen. So können weiche Faktoren zu bestimmten Qualitäten oder Hemmnissen gesammelt, dargestellt und gelesen werden.

DATENBESTÄNDE BEIM BEZIRK, ERFASSUNG UND ZUGRIFFSRECHTE

Eine sehr wichtige Anlaufstelle zur Erstellung der Erfassungen ist das Vermessungsamt und die damit verbundenen Fachämter. Aber auch die auf Senatsebene angesiedelten Kartendienste sind von großer Wichtigkeit zur Erarbeitung von Datengrundlagen in Tabellen- und Kartenform.

Der Bezirk hat prinzipiell Zugriff auf das Grundbuch und damit die Möglichkeit, in alle Abteilungen des Grundbuchs Einblick zu nehmen und Informationen über Eigentümer_innen, Lasten und Beschränkungen eines Grundstücks, sowie eingetragener Grundpfandrechte zu erhalten. Des Weiteren liegen über das Bestandsverzeichnis Informationen zur Größe, Art und Lage einzelner Grundstücke vor.

Über das Datenzugangsprogramm ALKIS gibt es zudem auf Senatsebene Zugriff auf das Liegenschaftsbuch, das bisher nur für ausgewählte Projekte wie beispielsweise Wettbewerbsverfahren genutzt wird, um ausschnitthaft die Eigentumsarten in einem bestimmten Gebiet zu visualisieren. Die Angaben zu den Eigentümer_innen selbst werden, nach unseren Recherchen, auch hier nicht angezeigt.

Die Zugriffsmöglichkeiten wären für die Beauftragtenstelle aus Datenschutzgründen beschränkt. Hier müsste eine Klärung erfolgen, ob und in welchen Fällen die Beauftragtenstelle auf Bezirks- oder auch auf Senatsebene Zugriff erhält. Dies ist auch davon abhängig, wo die Beauftragtenstelle schlussendlich angesiedelt wird, bzw. welche vertraglichen Vereinbarungen getroffen werden, um der ihr bei einem externen Träger zumindest für einzelne Anfragen Zugang zum Grundbuch oder zum Liegenschaftsbuch einzuräumen. Die Informationen über Grundstücke bzw. deren Eigentümer_schaft sind von zentraler Bedeutung für ihre Arbeit. Eine begonnene Liste zu Datenbeständen und den Zugangsmodalitäten liegt der Handreichung bei.

Das Grundbuch selbst eignet sich durch seinen Aufbau nicht für eine Datenabfrage über die Anzahl der Grundstücke eines Eigentümers. Eine Suchabfrage über das ALKIS mittels Liegenschaftsbuch könnte zumindest Wahrscheinlichkeiten ablesbar machen. Es wäre für die Beauftragtenstelle durchaus von Bedeutung, zu erfahren, ob ein/e Eigentümer_in nur ein Grundstück im Bezirk hat oder sehr viele. Teilweise wären diese Daten also durch bestimmte Verfahrenswege innerhalb der Verwaltung abrufbar. Das Grundbuch kann allerdings keine Informationen liefern, ob in einer Immobilie eine aktive Hausgemeinschaft existiert. Da dies für ein geplantes Vorgehen durchaus von Interesse wäre, werden zusätzliche Daten benötigt, die über andere Wege in Erfahrung gebracht werden müssen und somit die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft als Wissensträger_in erfordern.

Durch den Datenschutz in der Bundesrepublik ist die Herausgabe von Informationen aus dem Grundbuch stark eingeschränkt. Trotzdem haben die Mieter_innen selbst jeweils Anspruch auf Einblick in die erste Abteilung des Grundbuchs, da berechtigtes Interesse vorliegt. Ob und in welcher Form Mieter_innen die eingesehenen Angaben an eine Beauftragtenstelle weitergeben können und bei dieser Stelle quasi ein ergänzendes Grundbuch über Eigentümerstrukturen geführt werden kann, müsste rechtlich geklärt werden. Falls dies möglich ist, könnte eine eigene Datenerfassung die Grundlage für eine systematisierte Herangehensweise sein.

Im Laufe der Erarbeitung dieser Studie wurde deutlich, dass das Bearbeitungsteam selbst viel lokales Wissen über den Wrangelkiez besitzt oder zumindest Ansprechpartner_innen kennt, die über lokales Wissen verfügen. Um der Beauftragtenstelle Zugriff auf lokales Wissen zu ermöglichen, wurde eine Befragungsmethode entwickelt, die Mieter_innen anspricht, die als direkt Betroffene am besten um ihre Situation wissen. Über einen Fragebogen, den die Beauftragtenstelle über lokale Netzwerke verteilt, und die systematische Erfassung des Rücklaufs, ließen sich die für eine strategische Herangehensweise wichtigen Informationen gewinnen,

SCHRITT 2: RÜCKGRIFF AUF LOKALES
WISSEN – DER AKTIVIERENDE FRAGEBOGEN
ALS DOPPELTES INSTRUMENT

verbinden und zurück an lokale Initiativen und Hausgemeinschaften übertragen. Mit dieser Methode, so die Arbeitshypothese, ließen sich Überführungsprozesse beschleunigen.

Dem Fragebogen kommt dabei eine doppelte Rolle zu. Zum einen soll der Rücklauf helfen, die Datenbestände auf Seiten der Beauftragtenstelle zu vervollständigen. Zum anderen soll er eine aktivierende Wirkung haben: bestimmte Fragen regen die Organisation von Hausgemeinschaften an, beispielsweise die Frage, welche anderen Mieter_innen im Haus als Verbündete identifiziert werden können. Im besten Fall erfasst der Fragebogen Potentiale für die Überführung in Gemeinwohlorientierung nicht nur sondern stößt diese zugleich an. Darüber hinaus kann der Fragebogen als Arbeitsmittel auch eine Kommunikation zwischen der Beauftragtenstelle und den Mieter_innen im Bezirk fördern und die Beauftragtenstelle bekannt machen.

VORSTELLUNG FRAGEBOGEN UND DER FRAGEKOMPLEXE

Zum Fragebogen (siehe die nicht-veröffentlichte Handreichung) wurde ein Begleittext verfasst, der die Ziele der Studie und der Datenerhebung kontextualisieren soll.

Bei der Erstellung des Fragebogens kam die Studiengruppe zu dem Ergebnis, dass der Fragebogen, zumindest für den Testlauf und bis die Arbeitsweise der Beauftragtenstelle geklärt ist, keine sensiblen Abfragen enthalten soll. Denn Abfragen beispielsweise zur Selbstorganisation von Hausgemeinschaften und den Aktivitäten könnten, da auf einzelne Mieter_innen rückführbar, ungewollte Konsequenzen nach sich ziehen. Aus diesem Grund wurden im ersten Teil faktische Fragen gestellt, die keine Rückschlüsse auf die Mietpartei zulassen

In einem zweiten Teil wurde durch einen Appell aufgefordert, sich an der Organisation von Hausgemeinschaften zu beteiligen. Dazu wurden als Anregung für Selbstorganisationsprozesse verschiedene Fragen gestellt, die eine Anregung dazu geben sollen. Dieser zweite Teil ist nicht für einen Rücklauf gedacht. Natürlich wäre es wünschenswert wenn die Beauftragtenstelle auch zu Selbstorganisationsprozessen in Häusern Informationen erhält, im Rahmen des Testlaufs wurde darauf jedoch aus den oben aufgeführten Gründen verzichtet.

VERTEILUNG DES FRAGEBOGENS ÜBER LOKALE NETZWERKE

Schon während der Erstellung des anonymen Fragebogens waren Vertreter_innen von nachbarschaftlichen Netzwerken, den MULTIPLIKATOR_INNEN, an dessen Konzeption beteiligt und wurden zu Entwürfen befragt. Die Verteilung des Fragebogens sollte ebenfalls über diese Netzwerke erfolgen und darüber auch eine Möglichkeit des Rücklaufs organisiert werden. Aufgrund berechtigter Skepsis der Teilnehmer_innen gegenüber der möglichen Verwendung der jeweiligen Daten, ist ein Vertrauensverhältnis Voraussetzung für eine gute Rücklaufquote und daher die Kooperation mit nachbarschaftlichen Netzwerken von Vorteil. Im Testlauf erfolgte die Verteilung des Fragebogens ausschließlich per Email über ein am Rechner auffüllbares Formular. Für diejenigen, die ihn lieber in ausgedruckter Form abgeben wollten, wurde mit dem Nachbarschaftszentrum ein Ort gefunden, der als vertrauensvoll gilt. Zukünftig sollte der Fragebogen zusätzlich auch auf Papier und in mehreren Sprachen verteilt werden.

Als ZIELGRUPPE des Fragebogens wurden einzelne Mieter_innen identifiziert, die bereits über Kontakt zu bestehenden Nachbarschaftsnetzwerken verfügen. Für die Beauftragtenstelle besteht die Aufgabe darin, auch Mieter_innen anzusprechen, zu denen bisher auch über die Netzwerke noch kein Kontakt besteht. Für Häuser, bei denen ein Verkauf ansteht und ein Vorkauf geprüft werden soll, stellt hier beispielsweise eine aufsuchende Beratung eine Möglichkeit dar.

Die Daten aus den Rückläufen des Fragebogens und weitere Informationen u. a. aus Fis-Broker und ALKIS, den Geoportalen des Landes Berlin, wurden zur Verdeutlichung in eine Karte übertragen. Aus dieser Karte lassen sich wiederum Erkenntnisse über lokale Situationen ableiten, die unter Hinzunahme der Kriterien für Gemeinwohl nützlich sind, um die Immobilienbestände in gemeinwohlorientierter Trägerschaft zu erhöhen.

SCHLUSSFOLGERUNG: AUFGABENFELDER DER BEAUFTRAGTENSTELLE

Da eine grundlegende Änderung der Marktdynamik für Immobilien sich nicht erkennbar abzeichnet,⁶⁰ sind neue und alte Instrumente auf ihre Wirksamkeit hinsichtlich eines Schutzes gerade von einkommensschwächeren Haushalten auf dem Wohnungsmarkt hin zu untersuchen und ggf. zu verbessern. Insbesondere die Kooperation und das Zusammenspiel von aufeinander abgestimmtem Handeln der Verwaltung und Zivilgesellschaft hat das Potential, ein Gegengewicht gegenüber dem nicht regulierten Markt entfalten zu können.

Durch die Beauftragtenstelle soll diese KOOPERATION ausgebaut werden. Sie soll Mieter_innen dazu befähigen, sich als aktive Hausgemeinschaften zu konstituieren. Dies ist oft die Grundlage für erfolgreiche Überführungsprozesse. Gleichzeitig sollen Privateigentümer_innen direkt angesprochen und motiviert werden, bei einer Verkaufsabsicht direkt an eine/n gemeinwohlorientierte/n Immobilienentwickler_in zu verkaufen. Mit Blick auf die – in weiten Teilen noch rudimentäre – Informationslage im bisher erarbeiteten Stand der Wrangelkiez-Karte kann bereits gelesen werden, wo Immobilien mit erhöhtem Transformationspotential auf eine bereits gut organisierte Hausgemeinschaft treffen oder in Nachbarschaft zueinander liegen. Um weitere Datengrundlagen und lokales Wissen erweitert, ließe sich so die Karte zum strategischen Arbeitsmittel für die Beauftragtenstelle ausbauen und könnte darüber hinaus als Abwägungswerkzeug im Sinne der Gemeinwohlmatrix dienen. Als zentrale Arbeitsmittel für einen strategischen Ausbau der Beratungs- und Aktivierungsaufgaben wurden der AUFBAU EINER DATENBANK AUF BASIS DER GEMEINWOHLMATRIX, eine Verortung und VISUALISIERUNG DER DATENBESTÄNDE MITTELS KARTIERUNGSTOOL und ein FRAGEBOGEN ZUR LOKALEN WISSENSERMITTLUNG herausgearbeitet.

FALLSTUDIE FRANZ-KÜNSTLER-STRASSE

KOOPERATIONSMODELLE AUF KOMMUNALEN POTENTIALFLÄCHEN

An der nordöstlichen Ecke, die die Alte Jakobstraße mit der Franz-Künstler-Straße bildet, liegt ein etwa 1,7 ha großes Gelände, das zu den acht noch verbliebenen größeren öffentlichen Flächenreserven für Neubauten im Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg zählt. Auf dem Grundstück stehen drei Baracken, die ehemals von der Schreberjugend als Hostel genutzt wurden. Grundstück und Baracken wurden damals vom Bezirk an die Schreberjugend vermietet. Wie alle öffentlichen, derzeit nicht genutzten Flächen, wurde auch jene an der Franz-Künstler-Straße im Clusterungsverfahren des Berliner Portfolioausschusses nach ihrer zukünftigen Bestimmung kategorisiert. Gemäß aktueller politischer Vorgaben sollen alle Grundstücke mit größeren Wohnungsbaupotentialen direkt in landeseigene Wohnungsbaugesellschaften eingebracht werden.⁶¹

Da aufgrund der Preisentwicklungen mittlerweile nur noch auf kommunalen Flächen gemeinwohlorientierte Nutzungen möglich sind, besteht sowohl seitens landeseigener Wohnungsbaugesellschaften als auch zivilgesellschaftlicher, gemeinwohlorientierter Immobilienentwickler_innen (GWI) Interesse an diesen Flächen. Im Fall der Franz-Künstler-Straße versuchten sich verschiedene Initiativen für gemeinschaftliche Wohnprojekte in die Entwicklung des Geländes einzuklinken, was einerseits an mangelnder Ansprechbarkeit der Senatsverwaltung und Wohnungsbaugesellschaft scheiterte, andererseits an unklaren politischen Rahmenbedingungen für die Entwicklung des Areals.

DIESE FALLSTUDIE STELLT DIE THESE AUF, DASS ZIVILGESELLSCHAFTLICHE UND ÖFFENTLICHE GEMEINWOHLORIENTIERTE IMMOBILIENENTWICKLER INNEN NICHT NOTWENDIGERWEISE UM DIE POTENTIALFLÄCHEN KONKURRIEREN MÜSSEN, SONDERN KOOPERATIV ZUR GEMEINWOHLORIENTIERTEN STADTENTWICKLUNG BEITRAGEN KÖNNEN. DER GEMEINWOHLNUTZEN KANN DURCH NEUE KOOPERATIONSMODELLE ZWISCHEN LANDESEIGENEN UND ZIVILGESELLSCHAFTLICHEN AKTEUREN GARGESTEIGERT WERDEN.

Der vorliegende Fall wird als exemplarische Aufgabe für die Beauftragtenstelle betrachtet, weil er sich in der Konstellation aus kommunalem Grundstückseigentum, geplante Einbringung an Wohnungsbaugesellschaft und engagierte, zivilgesellschaftliche Initiative gut übertragen lässt auf eine potentiell gemeinwohlorientierte Entwicklung der anderen sieben landeseigenen Flächen im Bezirk. Die Potentiale, die in einer Kooperation zwischen öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren stecken, betreffen vor allem Aspekte der Teilhabe, Mitsprache und Selbstorganisation in der Immobilienentwicklung. Dies sind in landeseigenen Gesellschaften derzeit strukturell nicht oder lediglich rudimentär enthalten, obgleich sie im Sinne der Gemeinnutzkriterien ebenso wie Bezahlbarkeit, einen wichtigen Stellenwert haben.

⁶¹ Vgl. Liegenschaften des Landes Berlin <https://www.berlin.de/sen/finanzen/vermoegen/liegenschaften/artikel.7302.php>

FALLBESCHREIBUNG

Das Gelände ist in drei Grundstücke unterteilt, die sich im Besitz der Deutsche Wohnen AG, BIM und Bezirk, also in privatem, landeseigenem und kommunalem Eigentum befinden. Für die sinnvolle Erschließung und Entwicklung der landeseigenen und kommunalen Grundstücksflächen muss eine Lösung mit der Deutsche Wohnen AG gefunden werden, die den Streifen entlang der Franz-Künstler-Straße besitzt. Die Verwaltung strebt einen Grundstückstausch zwischen Deutsche Wohnen AG und Bezirk an, damit das Gelände, dann nur noch im Besitz der BIM und des Bezirks, von der landeseigenen Wohnungsbaugesellschaft Gewobag entwickelt und die Errichtung von Wohnraum stattfinden kann.⁶²

Der Bezirk prüfte die Baracken auf dem Grundstück als Unterbringungsmöglichkeit für Geflüchtete, doch da die Brandschutzmaßnahmen für hotelartige Nutzungen als unverhältnismäßig erachtet wurden, kamen sie hierfür nicht in Frage. Das Grundstück erschien im Oktober 2015 und Februar 2016 auf einer Liste für die Bebauung mit Modularen Unterkünften für Geflüchtete (MUFs) der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen. Im Winter 2017/18 wurden dort *TempoHomes* [Containersiedlungen] aufgebaut, die zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch nicht in Betrieb genommen worden sind.⁶³

Der Bezirk wünschte, das Areal zusammen „mit und für den Kreuzberger Kiez zu entwickeln“ und sieht hier die Möglichkeit, „auch einen Mehrwert für die Berliner_innen zu schaffen, da es nicht dem enormen Verwertungsdruck unterliegt.“⁶⁴ Verschiedene Initiativen, die sich für gemeinschaftliche Wohnprojekte einsetzen, interessierten sich für das Grundstück. In den Jahren 2014 und 2015 versuchten verschiedene Initiativen mit der Gewobag ins Gespräch zu kommen. In der Fallstudie wird der Vorstoß eines Zusammenschlusses von einigen dieser Initiativen namens *Franz-Künstler-Kooperative* ausführlich betrachtet, da diese dem Bezirk ein Konzept mit einer starken Gemeinwohlorientierung vorgelegt haben. Mitglieder der Franz-Künstler Kooperative haben den Verfassern der Studie ihr Konzept sowie weitere Dokumente zu Verfügung gestellt, um den Hergang des Falls nachvollziehen zu können.⁶⁵

BEZIRK FRIEDRICHSHAIN-KREUZBERG: Laut Beschluss der BVV des Bezirks Friedrichshain-Kreuzberg sollte auf dem Gelände eine Entwicklung stattfinden, die die sozialen und kulturellen Bedürfnisse des Kiezes aufnimmt und integriert. Das bedeutet bezahlbares Wohnen für alle, Wohnraum für Geflüchtete, Wohnfolgeeinrichtungen, öko-soziale Grünflächen, Treffpunkte für Nachbar_innen und kulturell nutzbare sowie kleinteilige Flächen für kieznahe Versorgung. Für den Bezirk ist die Fläche ein Kita-Standort.⁶⁶

LANDESEIGENE WOHNUNGSBAUGESELLSCHAFT – GEWOBAG: Die Gewobag ist eine von sechs landeseigenen Wohnungsbaugesellschaft und hält im ehemaligen Postzustellbezirk Kreuzberg 61 größere Wohnungsbestände: Rund um das Hallesche Tor sowie an der Prinzenstraße große Teile einer Großsiedlung aus der Nachkriegszeit und im ehemaligen Sanierungsgebiet rund um den Chamissoplatz

⁶² Vgl. Protokoll Portfolioausschuss 14.10.2015

⁶³ Frey, Thomas: Fragen blieben offen: Tag der offenen Tür bei Tempohomes in Kreuzberg, <http://www.berliner-woche.de/kreuzberg/bauen/fragen-blieben-offen-tag-der-offenen-tuer-bei-tempohomes-in-kreuzberg-d141295.html> (Stand: 27.03.2018)

⁶⁴ Drucksache DS/1644/IV, <https://gruene-xhain.de/konzeptverfahren-fuer-ex-schreiberjugend-hostel-alte-jakobstr-franz-kuenstler-str-mehrwert-fuer-den-kiez-auf-oeffentlichem-grundstueck/> (Stand: 27.03.2018)

⁶⁵ Die Materialien sind Teil des nicht-öffentlichen Anhangs der Studie (Handreichung)

⁶⁶ Drucksache DS/1644/IV, <https://gruene-xhain.de/konzeptverfahren-fuer-ex-schreiberjugend-hostel-alte-jakobstr-franz-kuenstler-str-mehrwert-fuer-den-kiez-auf-oeffentlichem-grundstueck/> (Stand: 27.03.2018)

AKTEURE UND DEREN MOTIVATION

viele Altbauten. Die Gewobag hat wie alle landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften den politischen Auftrag sich daran zu beteiligen in den kommenden Jahren den kommunalen Wohnungsbestand um 100.000 Wohnungen, von ca. 300.000 auf ca. 400.000 zu erhöhen. Um dieses Ziel zu erreichen, werden im Landes- oder Bezirksbesitz befindliche Grundstücke an Wohnungsbaugesellschaften eingebracht, die sich im Gegenzug dazu verpflichten auf diesen Flächen vergünstigte Mietwohnungen bereitzustellen. Des Weiteren erhalten die Wohnungsbaugesellschaften vom Senat vergünstigte Darlehen, um weitere Anteile an günstigen Wohnraum herzustellen.

FRANZ-KÜNSTLER-KOOPERATIVE: 2015 schlossen sich fünf Hausprojektinitiativen (Raum plus X, Spring Don't Panic, Cloud, Wax34, Campus Cosmopolis) zusammen, um im Rahmen des Mietshäuser Syndikats gemeinschaftliche Wohnprojekte auf dem Grundstück zu verwirklichen. Das Mietshäuser Syndikat ist ein bundesweiter Verbund an Hausprojekten, der über eine Konstruktion an Hausbesitz-GmbHs und Hausvereinen Mietshäuser mit dem Anspruch der Bezahlbarkeit entwickelt und weitreichende Mitbestimmungsmöglichkeiten für seine Nutzer_innen ermöglicht. Realisierte Projekte umfassen die Entwicklung neuer Wohntypologien sowie von Gemeinschaftsflächen, die Projekt und Nachbarschaft verzahnen. Die Teilhabe an Entwicklung und Betrieb ermöglicht Projektentwicklungen entlang von Wohninteressen, die der Markt oder kommunale Wohnungsbaugesellschaften kaum bedienen, beispielsweise für Gemeinschaftswohnformen oder Wohnungen für Familienmodelle jenseits der Kleinfamilie. Zudem können im kleinen Maßstab verschiedene Nutzungen gemischt werden, Gewerberäume integriert und gemeinschaftlich genutzte Innen- und Außenräume geschaffen und bespielt werden.

Die Franz-Künstler-Kooperative entwickelte ein Konzept für das Areal, das eine Kooperation zwischen Wohnungsbaugesellschaft und gemeinwohlorientierten Hausprojektinitiativen vorschlug. Kern des Konzeptes waren Gemeinschaftswohnkonzepte, die Integration nachbarschaftlicher und kultureller Nutzungen sowie eine langfristige Wohnperspektive für die auf dem Areal temporär untergebrachten Geflüchteten. Die Kooperative schlug eine stufenweise Entwicklung des Areals vor, beginnend mit Gemeinschaftsgärten und der Umnutzung einer Baracke als preisgünstige Atelierflächen, mit dem Ziel, die Projektentwicklung von Anfang an mit einem Prozess des *Community-Buildings* zu begleiten. Finanziert werden sollte der durch die Initiative entwickelte Teil des Projekts durch eine Mischung an Direktkrediten, Bankkrediten und öffentlicher Förderung.⁶⁷

VERLAUF DER BEMÜHUNGEN DER FRANZ-KÜNSTLER-KOOPERATIVE UM EINE BETEILIGUNG AN DER GRUNDSTÜCKSENTWICKLUNG

Ein erstes Treffen der Kooperative mit Mitglieder_innen der Bezirksverordnetenversammlung (BVV) Friedrichshain-Kreuzberg fand im April 2015 statt. Um eine mögliche Vorgehensweise für eine Interessenbekundung an der Entwicklung des Grundstücks anzukündigen und zu diskutieren, traf sich die Gruppe mit einigen Bezirksverordneten, die die Initiative positiv aufnahmen. Noch im selben Monat wurden Anfragen an den Bezirk zur Besichtigung des Geländes und der Bestandsgebäude gerichtet. Die Kooperative erhielt daraufhin die Information von der Abteilung Facility

Management, Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg, dass der Bezirk die Bestandsgebäude entlang der Franz-Künstler-Straße aufgrund von Unwirtschaftlichkeit abzureißen plante.

Ebenfalls im April ging ein Schreiben im Namen des Miethäuser Syndikats an die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, in der das Interesse von Syndikatsinitiativen an einer Zusammenarbeit mit landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften erklärt wurde. Trotz bereits stattfindender Vorgespräche zwischen dem Miethäuser Syndikat und einigen landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften über mögliche Zusammenarbeiten konnte der Senator hier keine fallbezogene Empfehlung zur Kooperation aussprechen und verwies auf das Programm „Experimenteller Geschosswohnungsbau in Berlin“.⁶⁸

Etwa zur gleichen Zeit, am 29.04.2015, wurde in der Bezirksverordnetenversammlung auf Initiative der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ein Beschluss bezüglich des Grundstücks gefasst: Die Vergabe des Grundstücks im Erbbaurecht sowie die Vergabe im Konzeptverfahren sollte eine Neubebauung mit bezahlbarem Wohnen ermöglichen. Es sollten darüber hinaus Wohnprojekte für Geflüchtete jenseits von Massenunterkünften und Behelfswohnungen realisiert werden. Außerdem sollten auf dem Grundstück Wohnfolgeeinrichtungen und neue Wohnformen umgesetzt werden und der Ort als Treffpunkt für Nachbar_innen („Kiezzentrum“) mit kulturell nutzbaren Flächen entwickelt werden. Kleinteilige Gewerbeflächen für kieznahe Versorgung waren ein weiterer Beschlusspunkt, der nachträglich ergänzt wurde.⁶⁹ Insgesamt wurde durch die Initiative der Hausgruppen über Gespräche mit einzelnen Abgeordneten eine Reihe gemeinwohlorientierter Zielsetzungen erfolgreich und überzeugend eingebracht.

Kurze Zeit später wurde ein Änderungsantrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zum Beschluss DS/1644/IV eingebracht mit dem Ziel der Streichung des Konzeptverfahrens und einer Ergänzung bezüglich der neuen Wohnformen. Generationenwohnen mit einem hohen Anteil barrierefreier Wohnungen wurden im Beschluss mit aufgenommen.

Im Mai 2015 konnte die Franz-Künstler-Kooperative schließlich das Gelände besichtigen und den Entwurf des Bebauungsplans einsehen. Anhand der neuen Informationen musste zunächst innerhalb der Gruppe abgewogen werden, welche möglichen Vorgehensweisen nun in Frage kämen. Ein erneuter Kontakt zu Bezirksverordneten ergab den Hinweis, dass das Gelände bereits im Portfolioausschuss läge, da momentan alle landeseigenen Grundstücke geclustert würden. Durch den Clusterungsprozess, der auf Senatsebene stattfindet, war zu befürchten, dass der Bezirk über die Vergabe oder Planung der Grundstücke nicht genügend mitbestimmen könnte. Um weitere Informationen zu erhalten, stellte die Franz-Künstler-Kooperative über die Bezirksstadträtin für Finanzen, Kultur und Weiterbildung, Friedrichshain-Kreuzberg eine Anfrage an den Portfolioausschuss mit der Bitte, das „Konzept der Franz-Künstler Kooperative“ in der Sitzung zu beachten. Eine Bitte um Gesprächstermin zur gemeinsamen Beratung wurde der Antragstellung mitgegeben.

Gemeinsam mit dem Bezirk beschloss das Land in Folge, dass das Gelände durch die Wohnungsbaugesellschaft Gewobag entwickelt werden soll. Am 8. Juni 2015 nahm die Kooperative per Email Kontakt mit der Gewobag auf mit der Bitte um ein Gespräch. Die

⁶⁸ Vgl. Schreiben des Staatssekretärs SenStadtUm, 15.07.2015, Das Schreiben ist im nicht veröffentlichten Anhang der Studie (Handreichung) unter dem Dateinamen „Schreiben SenStadtUm-Syndikat-2015.pdf“ abgelegt.

⁶⁹ Drucksache DS/1644/IV, <https://gruene-xhain.de/konzeptverfahren-fuer-ex-schreberjugend-hostel-alte-jakobstr-franz-kuenstler-str-mehrwert-fuer-den-kiez-auf-oefentlichem-grundstueck/> (Stand: 27.03.2018)

Initiativen erhalten im Juni 2015 eine Antwort von der Gewobag, dass erst die Rahmenbedingungen wie beispielsweise der Grundstückstausch mit der Deutschen Wohnen geklärt werden müssen, bevor es zu einem Gespräch kommen kann.⁷⁰ Da die Franz-Künstler-Kooperative keine weiteren Informationen zu dem Fortgang der Planung erhalten und weder mit der Wohnungsbaugesellschaft noch mit der Verwaltung verbindliche Gespräche aufnehmen konnte, löste sie ihren Verbund Anfang 2016 wieder auf.

ANALYSE DES FALLS MIT HILFE DER GEMEINNUTZKRITERIEN

Die beschriebene Auseinandersetzung mit dem Franz-Künstler-Areal wirft die Frage auf, warum trotz der hier vorhandenen Potentiale – kommunale Fläche in attraktiver, zentraler Lage, engagierte zivilgesellschaftliche GWI mit gemeinwohlorientiertem Konzept und eine landeseigene Wohnungsbaugesellschaft – bislang kein innovatives, gemeinwohlorientiertes Entwicklungsverfahren angestoßen werden konnte.

Die Möglichkeit einer Neubebauung von landeseigenen Grundstücken bedeutet, dass von Anfang an eine möglichst hohe Gemeinwohlorientierung umsetzbar sein könnte, da auf dem Land keine Ertragserwartungen liegen. Um dieses Potential zu erörtern, werden das Fallbeispiel und seine Akteure im Folgenden anhand der wichtigsten Gemeinnutzkriterien diskutiert (für eine ausführliche Herleitung der Gemeinnutzkriterien siehe „Abwägungsrahmen“, S. 36). Im Zuge dessen wird ebenfalls aufgezeigt, welche Instrumente und Strategien zur Verfügung stehen um eine maximal gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung auf kommunalen Neubauf Flächen anzustoßen.

GEMEINNUTZKRITERIEN 1 – 4: LANGFRISTIGE ABSICHERUNG DER IMMOBILIE UND DAMIT DER BEZAHLBARKEIT

Die BEZAHLBARKEIT von Immobilienbeständen wird dadurch abgesichert, dass Ihre Entwicklung und Bewirtschaftung nicht gewinnorientiert erfolgt. Für die Entwicklung neuer Immobilienbestände stellen steigende Boden- und Baukosten die größte Herausforderung dar. Um eine Bezahlbarkeit von Neubauimmobilien zu sichern muss das Land eine aktive Bodenbevorratung betreiben. Den steigenden Baukosten kann durch Wohnungsbauförderungen entgegen werden.

Die sechs landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften in Berlin wurden über die Kooperationsvereinbarung dazu verpflichtet, günstige Mietwohnungsbestände zu halten und neue zu entwickeln.⁷¹ Die Größe und die finanzielle Stärke der Wohnungsbaugesellschaften macht sie zum wichtigsten kommunalen Instrument zur Dämpfung des Immobilienmarktes und zum Erhalt von Bezahlbarkeit von Wohnraum. Um Einsparungen bei den Baukosten zu erreichen zielen landeseigene Wohnungsbaugesellschaften auf SKALENEFFEKTE ab, dass heißt auf Einsparmöglichkeiten, die sich durch hohe Stückzahlen erzielen lassen, und auch auf die Entwicklung neuer TYPENBAUTEN.⁷²

⁷⁰ Siehe Briefwechsel zwischen der Franz-Künstler-Kooperative und Snezana Michaelis, Mitglied des Aufsichtsrats der GEWOBAG. Der Briefwechsel ist im nicht veröffentlichten Anhang der Studie (Handreichung) abgelegt.

⁷¹ In der Kooperationsvereinbarung mit den städtischen Wohnungsbaugesellschaften Berlins – „Leistbare Mieten, Wohnungsneubau und soziale Wohnraumversorgung“ – heißt es: „Die städtischen Wohnungsbaugesellschaften stellen sicher, dass in Summe die Mieten für die Bestandsmietverträge um nicht mehr als 2 % jährlich steigen. Einmalige Mietanhebungen um 8 % innerhalb von vier Jahren sollen nicht erfolgen. Einmalige Mietanhebungen bis zu 4 % innerhalb von 2 Jahren sind möglich.“ <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/wohnungsbaugesellschaften/download/kooperationsvereinbarung.pdf>

⁷² Vgl. Die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften (Hg.): Typenbau Berlin. Die Landeseigenen, Berlin, 2017

Zivilgesellschaftliche GWI zielen ebenso auf bezahlbaren Wohnraum zur Miete ab. Zu den Strategien zur Kostenersparnis gehört beispielsweise die Reduktion der Finanzierungskosten durch das Einwerben von günstigen DIREKTKREDITEN (ein Modell, das im Mietshäusersyndikat praktiziert wird). Einsparungen bei den Baukosten wird durch BEDARFSGERECHTE VERHANDLUNG VON STANDARDS UND EIGENLEISTUNGEN beim Bau erreicht oder durch WOHNFLÄCHENREDUKTION IN GEMEINSCHAFTLICHEN WOHNKONZEPTEN.

Damit bezahlbare Mieten einen besonders hohen Gemeinnutz haben und eine dauerhafte dämpfende Wirkung auf den Immobilienmarkt entfalten können, ist ein weiteres wichtiges Ziel der gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung ihre LANGFRISTIGE ABSICHERUNG.

Im Zentrum einer kooperativen Entwicklung des Franz-Künstler-Geländes müsste die Zusammenstellung einer Trägerschaft stehen, die diese Langfristigkeit sichern kann. Die landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften in ihrer heutigen Verfasstheit allein können diese Absicherung nur bedingt leisten, da sie von politischen Entscheidungen und zukünftigen, nicht bekannten Senatsregierungen abhängig sind. Das von der Franz-Künstler-Kooperative vorgeschlagene zivilgesellschaftliche Entwicklungsmodell des Mietshäuser Syndikats funktioniert genossenschaftsähnlich, kombiniert jedoch Nutzer_innenvereine, Hausbesitz GmbHs und eine Beteiligungs-GmbH mit Wächterfunktion und leistet durch letzteres eine langfristige Absicherung als gemeinwohlorientierte Immobilien. Auch genossenschaftliche Modelle in Kopplung mit Stiftungsmodellen können eine Absicherung mit hoher Wahrscheinlichkeit leisten, da sie über Regelwerke verfügen, die Veräußerungen unwahrscheinlich machen. Beide Modelle überführen Grundstücke und Immobilien in eine Form des Gemeinschaftseigentums, in dem sowohl Gemeininteressen als auch Nutzer_inneninteressen abgebildet werden. In diesen Modellen ist die langfristige Absicherung jedoch nicht automatisch über eine bestimmte Gesellschaftsform gegeben, sondern über die Art und Weise, wie Rechtsformen und Regelwerke in Ihnen kombiniert werden.

Das zentrale Instrument zur langfristigen Sicherung der Gemeinwohlorientierung im Falle eines gemeinwohlorientierten, kooperativen Neubauverfahren muss sich auf die EIGENTUMSSICHERUNG DES BODENS UND DER IMMOBILIEN beziehen. Wie kann sichergestellt werden, dass Immobilien und Grundstücke nicht privatisiert werden und dass die Mietpreise bezahlbar bleiben?

Zwei Instrumente können hier greifen: Durch die Trennung von Nutzungs- und Verfügungseigentum, beispielsweise in ERBPACHTVERTRÄGEN, wird die Verwertbarkeit des Bodens stark eingeschränkt. Einnahmen durch Erbbauzinsen können in das Gemeinwesen reinvestiert werden. Ein weiteres effektives Instrument könnte die ÜBERFÜHRUNG DES BODENS IN EINE UNABHÄNGIGE UND LANGFRISTIG GESICHERTE EIGENTÜMERSCHAFT wie eine gemeinwohlorientierte Stiftung oder ein zukünftig zu schaffender zivilgesellschaftlich-kommunaler Bodenfonds sein. Beispiele hierfür aus anderen Ländern sind sogenannte *Community Land Trusts* (siehe Instrumente S. 31).

Im Konzept der Franz-Künstler Kooperative werden Vorteile der Kooperation von kommunalen und zivilgesellschaftlichen GWI beschrieben, auf weitergehende Kooperationsmechanismen wird jedoch nicht eingegangen. Die Wirkweisen des vorgeschlagenen Modells des Mietshäusersyndikats sind jedoch beispielhaft für eine

langfristige Absicherung der Gemeinwohlorientierung. Zivilgesellschaftliche GWI können einerseits wichtige Kooperationspartner für dieses Ziel sein und deren Modelle andererseits eine Referenz dafür sein, wie über Kopplung von Trägerschaften Gemeinwohl abgesichert werden könnte.

**GEMEINNUTZKRITERIEN 5 – 6: TEILHABE
UND MITSPRACHE BEI DER (RE-)
INVESTITION VON ÜBERSCHÜSSEN**

Eine Kooperation selbstorganisierter, gemeinwohlorientierter Immobilienentwickler_innen (GWI) wie Genossenschaften, Hausprojektinitiativen im Mietshäuser Syndikat, Bauvereine etc. im mit kommunalen Akteuren bzw. landeseigenen Wohnungsbaugesellschaften hätte das Potential, das Gemeinnutzkriterium der Teilhabe/demokratische *Governance* und Reinvestition von Überschüssen in Infrastrukturen der Daseinsvorsorge in hohem Maße zu erfüllen.

Während Selbstverwaltung, Mitbestimmung und Teilhabe konstitutive Elemente zivilgesellschaftlicher GWI sind, findet dies bislang in den Wohnungsbaugesellschaften höchstens über einen Mieterbeirat statt. Eine Kooperation bringt daher Vorteile für die Verbesserung von Teilhabe auf verschiedenen Ebenen.

4. VERZÄHNUNG ABSTRAKTER UND KONKRETER NUTZER_ INNENINTERESSEN

Im Kooperationsmodell würden einerseits die Interessen organisierter Wohnungssuchender mit den Interessen nicht-organisierter Wohnungssuchender zusammengebracht.

Während die landeseigene Wohnungsbaugesellschaft einen Auftrag zur Versorgung breiter Schichten ausführt, erstreben zivilgesellschaftliche GWI die Erfüllung bestimmter, nicht-gewinnorientierter Bedürfnisse: Beispielsweise das Bestreben nach mehr Teilhabe am Entwicklungsprozess des Wohnungsbaus und damit bessere Abstimmung der Entwicklungsziele auf die Bedürfnisse der Mieter_innen und konkreten Nachbarschaft oder die Zielsetzung, neue, alternative Wohnformen zu schaffen, die auf sich wandelnde Lebensweisen reagieren können, wie z. B. Generationenwohnen, Integration von Wohnungen für Geflüchtete, soziale Trägerschaften, komplexe Nutzungsmischung, kleingewerbliche Programme u. v. m. Die Überlagerung des Versorgungsauftrags mit den hier genannten Zielsetzungen entsteht eine gegenseitige, produktive Bereicherung: Die kleinteiligen, programmatischen und innovativen Elemente aus zivilgesellschaftlichen, gemeinwohlorientierten Modellen werden in eine breite, versorgende Betriebsebene eingebracht.

5. ABSICHERUNG DER NUTZER_ INNEN UND DER IMMOBILIENBESTÄNDE

Mittels Mitbestimmung kann das begründete Bedürfnis nach Absicherung, das im Zuge der Wohnungsknappheit, steigender Mietpreise und Verdrängungsdynamiken zunimmt, befriedigt werden. Da Nutzer_innen in der Regel ein Interesse am Erhalt der Bausubstanz sowie der Bezahlbarkeit der Mietsache haben, kann eine wirksame Verankerung des Nutzer_inneninteresses in der Immobilienträgerschaft einen wichtigen Beitrag zu deren langfristigen Sicherung leisten.

Im geschilderten Fallbeispiel ist auch die Frage nach Mitbestimmungsmöglichkeiten der Zivilgesellschaft an Entwicklungsmodellen relevant. Durch die „Selbstbeauftragung“ der Kooperative war gegeben, dass in der Planung soziale Aspekte mit ökonomischen verknüpft und damit die Gemeinnutzkriterien der Teilhabe und der

Reinvestierung von Überschüssen adressiert wurden. Denn eine wichtige Form der Beteiligung ist „gemeinsam investieren“⁷³, so Frauke Burgdorff im Interview, das im Rahmen der Studie geführt wurde. Mit investieren ist damit nicht Geld, sondern die Zeit und das Wissen gemeint, das die Initiator_innen des Konzeptvorschlags in diesem Fall aufgebracht haben, um ein Modell zu entwickeln.

Es wäre notwendig gewesen, ein Verfahren des gemeinsamen Investierens einzuleiten. Doch es gab Hemmnisse und Herausforderungen, die trotz des Beschlusses der Bezirksverordnetenversammlung und des Portfolioausschusses kein Kooperationsverfahren zuließen. Konkrete Hemmnisse stellten die mangelnde politische Unterstützung zivilgesellschaftlicher GWI bzw. solcher Kooperationsformen sowie fehlende Ansprechpersonen auf Senatsebene dar. Hinzu kam die Unklarheit in Bezug auf die Entwicklungsperspektive des Grundstückes, insbesondere hinsichtlich der Unterbringung von Geflüchteten. Auch die Wohnungsbaugesellschaft reagierte aufgrund dieser komplexen politischen Ausgangslage zurückhaltend auf die Anfragen der verschiedenen Initiativen.

Die Verteilungsfrage ist für eine gemeinwohlorientierte Immobilienentwicklung entscheidend. Wenn nicht das höchste Gebot oder die höchste Zahlungsfähigkeit entscheiden soll, wer entscheidet dann über die Allokation der Ressource Bauland oder Immobilie und vor allem auf welche Weise?

Das Gemeinnutzkriterium Diskriminierungsfreiheit/offener Nutzer_innenkreis sowie Beitrag zur und Beteiligung der Nachbarschaft ist ausschlaggebend für eine hohe Gemeinwohlorientierung. Nutzungsmischung und Diversität müssen in der Kooperation und Planung mitgedacht und instrumentell implementiert werden.

Grundsätzlich müssen für die Erarbeitung eines gerechten Verteilungsmodells Lösungen für zivilgesellschaftliche Teilhabe erarbeitet werden. Diese Fragen müssen Gegenstand von Aushandlungen zwischen partikularen Interessen und übergeordneten Interessen sein. Einerseits geht es um die Verteilung von bezahlbarem Wohnraum für nicht organisierte Wohnungssuchende. Auf der anderen Seite betrifft die Verteilungsfrage auch suchende Hausprojektinitiativen, Genossenschaften, Bauvereine sowie stadtpolitisch Aktive. Wer investiert gemeinsam und wer bekommt am Ende einen Anteil? Ein weiterer Rahmen spannt sich zwischen Nachbarschaftsbeitrag und globaler Verantwortung, zwischen Diskriminierungsfreiheit im unmittelbaren Kontext und Ressourcenverbrauch oder Klimawandel im großen Maßstab. Die Beauftragtenstelle muss hier im konkreten Fall eine beratende, entwickelnde und vermittelnde Rolle einnehmen und parallel strategische Verfahrensweisen für weitere Fälle ableiten.

Bezüglich der Entwicklung von Neubauf lächen stellt sich die Frage der Verteilung auf zwei Ebenen. Auf der Ebene der Projektentwicklung muss ausgehandelt und festgeschrieben werden, wer an der Entwicklung beteiligt ist und auf welche Weise die inhaltlichen Entscheidungen getroffen werden. Auf der Ebene der späteren Nutzung des Projektes muss entschieden werden, wer welche Räume nutzt, wer welchen Zugang erhält und an welche Voraussetzungen oder auch Beiträge zum Gesamtprojekt dieser Zugang geknüpft ist. Idealerweise sind beide Ebenen miteinander verwoben, in dem die Interessen der späteren Nutzer_innen bereits in der Entwicklungsphase maßgeblich vertreten sind. Das kann direkt

GEMEINNUTZKRITERIEN 7 – 10: OFFENHEIT,
ZUGÄNGLICHKEIT UND VERTEILUNGSFRAGE

⁷³ Vgl. Interview mit Frauke Burgdorff im nicht-öffentlichen Anhang (Handreichung)

durch die Beteiligung konkreter, späterer Nutzer_innen erfolgen oder repräsentativ durch Beiräte oder Vertreter_innen aus Politik, Initiativen, Verbänden oder anderen gemeinwohlorientierten Akteuren.

Zivilgesellschaftliche GWIs unterliegen der Gefahr, zwar bezahlbare, aber dennoch geschlossene Wohnzusammenhänge zu bilden, da spezifische Ressourcen wie zeitliches und kulturelles Kapital Zugangsvoraussetzungen bilden. Das ist ein Problem, das sich grundsätzlich für die Bewirtschaftung von Gemeingütern stellt. Beispielsweise investieren viele, vor allem etablierte, Genossenschaften ihre Überschüsse nicht in die Entwicklungen von neuen Immobilien und verhindern somit, dass neue Mitglieder in den Genuss der Genossenschaftsvorteile kommen können. Um diesem Problem entgegenzuwirken, hat das hier aufgerufene Beispiel des Mietshäuser Syndikats einen Solidarfonds eingeführt. Etablierte und finanziell stabilisierte Projekte zahlen in einen Solidarfonds ein, um neue Projekte, vor allem in der Gründungsphase, zu unterstützen.⁷⁴

Das hier erarbeitete Kooperationsmodell eröffnet jedoch viele zusätzliche Möglichkeiten, um einen Ausgleich zwischen Partikular- und Gemeininteressen herzustellen und die Offenheit für Hinzukommende abzusichern. Zugänglichkeit kann beispielsweise darüber reguliert werden, dass zivilgesellschaftliche GWIs über kommunale Instrumente wie Erbpacht oder Belegungsbindungen zur Versorgung bestimmter Nutzer_innengruppen verpflichtet werden. Da landeseigene Wohnungsbaugesellschaften einen Auftrag in der Daseinsvorsorge verfolgen, ermöglichen sie breiten Bevölkerungsschichten Zugang zu Wohnraum. Hierzu gehört beispielsweise auch die Bereitstellung von Wohnraum für Nutzer_innen, die auf dem Wohnungsmarkt keine oder sehr geringe Chancen haben, wie Obdachlose oder Geflüchtete, oder aber die Bereitstellung von Wohnräumen für soziale Träger.⁷⁵

AUCH ANDERE VERTEILUNGSMECHANISMEN, wie z. B. das im Gewerbeprojekt *Ex-RotaPrint* gewählte kuratorische Modell (zu je einem Drittel geht Raum an Gewerbebetriebe, soziale Einrichtungen und Kreative), wären zu erörtern. Solche und weitere Optionen wurden unter den beteiligten Gruppen der Franz-Künstler-Kooperative erarbeitet und könnten getestet und weiterentwickelt werden. Um eine vertretbare Antwort auf die Verteilungsfrage zu finden, kommt es letztlich auf die Kombinatorik von Setzungen kommunaler Politik und zivilgesellschaftlicher Organisationsformen an.

Die Franz-Künstler-Kooperative hatte sich auf eine Nutzungsmischung von langfristig bezahlbarem Wohnraum mit unterschiedlichen Wohnformen, Wohnraum für Geflüchtete, Künstler_innenateliers, Projekträumen für kulturelle und kieznahe Initiativen geeinigt. Innerhalb der Kooperative wurde das Vorhaben des Wohnprojekts mit Geflüchteten von der Initiative *Campus Cosmopolis* konzipiert. Campus Cosmopolis arbeitete prozessorientiert und band alle Gruppen der zukünftigen Bewohnerschaft mit ihren Bedürfnissen und Wünschen von Anfang an in die Entwicklung des gemeinsamen Projekts ein. Das Konzept baut auf die Erfahrungen des Projekts *Grandhotel Cosmopolis* in Augsburg auf. Das Projekt vereint ein Hotel mit einer Asylbewerber_innenunterkunft und einem Atelierhaus. Ziel dieser Nutzungsmischung ist, Asylbewerber_innen dabei zu unterstützen, Zugang zur Gesellschaft zu finden. Das Gebäude, in dem das Grandhotel eingerichtet wurde, ist ein

⁷⁴ <https://www.syndikat.org/de/solidartransfer/>

⁷⁵ Vgl. Interview mit Jan-Robert Kowalewski, Geschäftsführer der WBM.

ehemaliges Altersheim im Besitz der Diakonie. Die Bezirksregierung mietet drei Etagen für die Asylbewerber_innenunterkunft und die Betreiber des Grandhotels mieten die restlichen Räume, die als Hotel und Ateliers genutzt werden. Die Kooperation zwischen den Initiator_innen, einer Gruppe von Künstler_innen mit dem Wunsch bezahlbaren Kunst- und Kulturraum zu schaffen und der Bezirksregierung, die Unterkünfte für Asylbewerber_innen schaffen wollte, führte zur Entstehung dieser Nutzungsmischung und zur Entwicklung eines Stücks Stadt, das von der Stadtgesellschaft in einem offenen und flexiblen Prozess mitgestaltet wurde. Mittlerweile ist Förderung des Projekts durch die Diakonie in Form mietfreier Überlassung des Gebäudes ausgelaufen.

Neben der Verteilung von Wohn- und Arbeitsraum in der Nutzungsphase muss jedoch auch über **BETEILIGUNG** in der Phase der Projektentwicklung gesprochen werden. Wer mitentwickelt und mitentscheidet ist im Prozess ebenso relevant wie die Auswahl der Fachleute und die Festlegung ihrer Arbeitsgrundlage. Auch die Frage, wie die Interessen aller, auch der zukünftigen und in dieser Phase unbekanntenen Mieter_innen, vertreten werden ist von großer Wichtigkeit. Wie können die kommunalen Träger_innen als ideelle Vertreter_innen der Wohninteressen breiter Bevölkerungsschichten fungieren? Entsprechen die dabei entstehenden Durchschnittsinteressen tatsächlich den Bedürfnissen der zukünftigen Mieter_innen? Im Gegensatz dazu vertreten Initiativen ganz konkrete Interessen von bekannten zukünftigen Mieter_innen und können inhaltliche und programmatische Akzente setzen. Dabei ist jedoch wichtig, dass Grundrisse nicht auf spezifische Haushaltsformen maßgeschneidert sind, sondern vielfältige Wohnkonzepte zulassen. Demnach sollten flexibel nutzbare Grundrisse entwickelt werden, die verschiedene Wohnformen aufnehmen können und möglicherweise erweiterbar oder verkleinerbar sind, indem Räume beispielsweise dazu geschaltet werden können.

HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR EINE KOPRODUZIERTE STADT/ IMMOBILIENWIRTSCHAFT

Die noch im Bezirk verfügbare Anzahl von Flächenreserven ist zwar eingeschränkt, aber das Potential bei der Entwicklung dieser Flächen liegt vor allem in der Gemeinwohlorientierung, die für eine Anzahl von rund 5000 Wohnungen⁷⁶ mittel- und kurzfristig realisiert werden könnte.

Aus der obigen Betrachtung der Umsetzungsmöglichkeiten für drei zentrale Gemeinwohlzielsetzungen, aus denen sich ein hoher oder maximaler Gemeinnutzfaktor ergeben würde, lassen sich Handlungsempfehlungen ableiten, die zusammengefasst werden sollen als:

KOOPERATIONSMODELLE, IN DENEN SELBSTORGANISIERTE, ZIVILGESELLSCHAFTLICHE GWI – WIE GENOSSENSCHAFTEN, MIETSHÄUSER SYNDIKAT ODER ANDERE GEMEINWOHLORIENTIERTE HAUSPROJEKTMODELLE – MIT KOMMUNALEN AKTEUREN

Die Rolle der Beauftragtenstelle wäre die Vermittlung, Entwicklung und Begleitung der Kooperationen.

Wichtig sind DURCHDACHTE UND FESTGESCHRIEBENE VERFAHRENSWEISEN ZUR STEUERUNG DER KOOPERATION zu etablieren sowie eine konkrete SCHNITTSTELLE ZUR VERMITTLUNG ZWISCHEN DEN INTERESSEN der Beteiligten zu schaffen. Beide Handlungsfelder wären durch eine Beauftragtenstelle wie im Heft 1: Kurzfassung beschrieben gewährleistet (S. 30).

Kooperation kann durch verschiedene Strategien der Verzahnung erreicht werden, d. h. bereits existierende Institutionen und Instrumente auf neue Art und Weise zu kombinieren, um neue Qualitäten in der gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung herbeizuführen. Die nächste Stufe der Verzahnung ist die Entwicklung von neuen HYBRIDEN KÖRPERSCHAFTEN, das können beispielsweise COMMUNITY LAND TRUSTS [Bodenfonds] sein, die paritätisch durch Politik, Nutzer_innen und Zivilgesellschaft gesteuert werden oder ähnliche Bodenfonds. Die vermutlich größte Herausforderung besteht in der Reform bestehender kommunaler Akteure im Sinne stärkerer Mitbestimmungsmechanismen. Landeseigene WBG sind zudem auf Landesebene angesiedelt.

Maßnahmen, die die Stelle anstoßen oder durchführen sollte, beziehen sich innerhalb dieses Konzeptes auf die Verbesserung der Gemeinwohlorientierung bei den kommunalen und zivilgesellschaftlichen Immobilienentwickler_innen und in deren Kooperationsvereinbarung. Die Defizite in Bezug auf die Übernahme von Verantwortung für das Wohnumfeld sowie die Frage der Gestaltungsfreiheit im Rahmen von Mietverhältnissen soll durch den Aspekt der Selbstverwaltung und der Mitbestimmung beantwortet werden. KOOPERATIONSMODELLE ZWISCHEN KOMMUNALEN UND ZIVILGESELLSCHAFTLICHEN, GEMEINWOHLORIENTIERTEN IMMOBILIENENTWICKLER INNEN zielen auf die Weiterentwicklung des kommunalen Wohnungsbaus von einem *top-down* Versorgungsinstrument hin zu Instrumenten, die solidarische und selbstbestimmte Stadtentwicklung in Koproduktion ermöglichen.

Instrumente, die direkt auf die Verbesserung der Gemeinwohlorientierung der kommunalen Wohnungsbaugesellschaften zielen, betreffen vorrangig eine langfristige Sicherung der landeseigenen Wohnbaugesellschaften gegen Privatisierung. Denkbar wäre auch eine ERWEITERUNG DER KOOPERATIONSVEREINBARUNG MIT DEN WOHNUNGSBAUGESELLSCHAFTEN: Wenn beispielsweise 10 % oder 20 % der Flächen, die der Senat in die WBGs einbringt, an die zivilgesellschaftlichen GWI vergeben werden würde, könnte dies dadurch kompensiert werden, dass Wohnungen, die so errichtet werden, den Wohnungsbaugesellschaften in der Statistik als neu geschaffene Wohnungen angerechnet werden. Die Einführung einer ANLAUFSTELLE FÜR ZIVILGESELLSCHAFTLICHE GWI IN DEN WOHNUNGSBAUGESELLSCHAFTEN würde die Kooperation erleichtern, da auch kleinteilige, ggf. im Bestand implementierte Kooperationen direkt verhandelbar werden würden.

Ein Instrument, das direkt auf die Verbesserung der Gemeinwohlorientierung bei den zivilgesellschaftlichen GWI einwirken würde, wären BELEGUNGSBINDUNGEN wie es beispielsweise in München praktiziert wird. Dort werden kommunale Flächen an Genossenschaften unter der Bedingung vergeben, dass ein je festgelegter Anteil an Bezieher_innen von geringen bis mittleren Einkommen

vermietet werden muss. Die Kommune unterstützt Genossenschaften, indem sie Genossenschaftsanteile für Bezieher_innen von Transferleistungen aufbringt.

Ein KONZEPTBAUKASTEN kann dabei helfen zivilgesellschaftliche und kommunale GWI zu beraten und zu unterstützen, um für bestimmte Standorte das jeweils beste kooperative, gemeinwohlorientierte Entwicklungskonzept zu entwickeln. Ein Konzeptbaukasten basierend auf der Gemeinwohlmatrix (siehe nicht veröffentlichten Teil der Handreichung) ist ein Inventar aller Akteure und Instrumente, die zu einer maximalen gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung einzusetzen sind, und darauf zielen, diese in besonders wirksamer Weise zu verknüpfen.

Aber auch die AUSSTATTUNG DER PROJEKTENTWICKLER_INNEN AUF ZIVILER SEITE MIT zusätzlichen Mitteln für die Entwicklungsarbeit würde Modellprojekte, Instrumentenentwicklung und Verfahren der Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren stark voranbringen, da diese Akteure Projektentwicklungsleistungen oftmals nicht im großen Maße vorfinanzieren können. Hier können eine Sicherheit in der Grundstücksvergabe wie Anhandgabeverfahren oder Optantenverfahren⁷⁷ notwendige Sicherheiten bieten. Bei einem Anhandgabeverfahren bekommen zivilgesellschaftliche GWIs Grundstücke (mit bestehendem Baurecht) für einen festzulegenden Zeitraum zugesichert, um tragfähige Konzepte für die Projektentwicklung und Finanzierung zu entwickeln. Bei einem Optantenverfahren wird diese Option schon vor Schaffung des Baurechts vergeben, das dann durch die zivilgesellschaftliche GWI mitentwickelt werden kann.

Da zwischen den großen WBGs und zivilgesellschaftlichen GWIs immer eine MACHTASYMMETRIE besteht, brauchen letztere eine Anwaltschaft durch die Beauftragtenstelle und dazugehörige Instrumente, die sie auf Augenhöhe mit den WBG bringen, um das Potential einer Kooperation ausschöpfen zu können.

Es besteht eine besondere Herausforderung darin, die politischen Vorgaben und Wirtschaftlichkeitsdefinitionen des Senats⁷⁸ und der Wohnungsbaugesellschaften mit denen zivilgesellschaftlicher GWI zu vereinbaren. In der Entwicklung von Neubauprojekten zielen WBGs auf Skaleneffekte, d. h. Einsparpotentiale durch Erstellung hoher Stückzahlen in der Bauproduktion. Diese Strategie steht in einem Spannungsverhältnis zu den kleinteiligen, prozessorientierten Ansätzen der zivilgesellschaftlichen GWI, die auch an spezifische Bedarfe orientierte Sonderlösungen entwickeln und kontextspezifische Eigenheiten als Qualitäten herausarbeiten. Im Sinne der Gemeinwohlmatrix sollten in die Wirtschaftlichkeitsdefinition nicht nur die Produktionskosten, also Bau- und Prozesskosten veranschlagt, sondern ebenso langfristige Effekte, wie soziale Nachhaltigkeit und gesellschaftlicher Zusammenhalt sowie die Zufriedenheit mit Wohnmodellen und –umfeld miteinbegriffen sein. Auch hier sollte die Beauftragtenstelle politisch Aufklärung leisten.

Um zivilgesellschaftliche GWI effektiv zu stärken, müsste vor allem ein INSTRUMENT AUF LANDESEBENE entwickelt werden. Die *Mitbauzentrale, Beratung für gemeinschaftsorientiertes Wohnen*⁷⁹ ist ein Beispiel für eine kommunale Beratungsstelle, die im Auftrag der Stadtverwaltung München Initiativen, die gemeinschaftliche

⁷⁷ Vgl. Interview Christian Stupka, GIMA, im nicht-öffentlichen Anhang der Studie (Handreichung)

⁷⁸ Der Erfolg kommunaler Gesellschaften wird nicht in erster Linie entlang von wirtschaftlichen Kennziffern und Produktionszahlen gemessen. Siehe z. B. die Roadmap für 400.000 bezahlbare Wohnungen im Landeseigentum <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnungsbaugesellschaften/de/roadmap.shtml>. In der Kooperationsvereinbarung zwischen Senat und Wohnungsbaugesellschaften findet zukunftsfähiges Bauen und Partizipation zwar Erwähnung, nimmt aber einen gleichsam niedrigeren Stellenwert ein. Die Bezahlbarkeit ist unumstritten eine zentrale Aufgabe der gemeinwohlorientierten Immobilienentwicklung sollte jedoch auch eine höhere Qualität besitzen, als renditeorientierte, Vgl. <http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/wohnraum/wohnungsbaugesellschaften/download/kooperationsvereinbarung.pdf>.

⁷⁹ www.mitbauzentrale-muenchen.de

und selbstverwaltete Wohnprojekte anstoßen wollen, zu Träger-schaften und Finanzierung berät. Auch die Vermittlung an Träger wie Wohnungsbaugesellschaften und Genossenschaften gehört zum Aufgabengebiet. In der Mitbauzentrale werden auch eigen-tumsorientierte Baugruppen einbezogen. Im Sinne der Gemein-wohlorientierung sollten jedoch die Akteure, die die Gemeinnutz-kriterien in hohem Maße erfüllen, bevorzugt behandelt werden. Da öffentliche Grundstücke meist Eigentum des Landes Berlin sind und eine solche Agentur verbindliche politische Vorgaben für die vergünstigte Vergabe von Grundstücken an gemeinwohlorientier-te GWI machen könnte, wäre die Einrichtung einer solchen Stelle auf Senatsebene notwendig, um Kooperationsmodelle zu syste-matisieren und somit die Beauftragtenstelle auf Bezirksebene zu entlasten.

SCHLUSSFOLGERUNG: AUFGABENFELDER DER BEAUFTRAGTENSTELLE

Für die Beauftragtenstelle als Vermittler_in oder *Agent_in* zwi-schen den beiden Akteursgruppen ergeben sich zusammenfas-send also zwei strategische Aufgabenfelder:

Erstens soll sie Entwicklungsprojekte in Kooperation und Ko-produktion zwischen kommunalen und zivilen Akteuren anstoßen und begleiten und damit Fragen zur Steuerung, Planung, Finan-zierung und Durchführung bearbeiten. Zweitens müsste in der Folge auch nach Erstellung der Projekte eine Begleitung bedacht werden, wozu die Vermittlung auch im Falle von Konflikten und die Übernahme einer Anwaltschaft für Nutzer_innen gehören würde, um inhärente Machtasymmetrien zwischen den Beteiligten aus-gleichen zu können.

Um im konkreten Fall des Franz-Künstler-Geländes eine solche Kooperation entwickeln zu können, benötigt die Beauftragtenstel-le sowohl Erfahrung in professioneller Projektentwicklung als auch bei Beteiligungsverfahren und Gruppenprozessen. Für die pro-zesshafte Projektentwicklung ist Erfahrung in der Einbeziehung von bestehender Nachbarschaft, lokalen Akteuren und konkreten zukünftigen Mieter_innen und Nutzer_innen unerlässlich. Paral-lel zur baulichen Entwicklung findet dadurch *community building* [Gemeinschaftsbildung] statt, die für gesellschaftlichen Zusam-menhalt, lokale Netzwerke und Ökonomien und gegenwärtige und zukünftige Identifikation mit dem Standort relevant ist. Ziel ist es, die Kreuzberger Nutzungsmischung auch im Neubau zu erhalten sowie „Urbanität“ und Vielfalt weiter zu entwickeln.

IMPRESSUM

Projektstudie im Auftrag des Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg

„GEMEINWOHL ENTWICKELN: KOOPERATIV UND LANGFRISTIG!
HEFT 2: STUDIE Eine Beauftragtenstelle für gemeinwohlorientier-
te Immobilienentwicklung in Friedrichshain-Kreuzberg“

AUFTRAGGEBERIN Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg
Abteilung Bauen, Planen und Facility Management
Stadtentwicklungsamt
Fachbereich Stadtplanung
Yorckstr. 4-11, 10965 Berlin

KONTAKT Florian Schmidt, Dez BauPlanFM, Tel.: 90298-3259

INITIATOR_INNEN Nihat Bal (u.a. aktiv bei BOSS&U)
Esther Borkam (Familien- und Nachbarschaftszentrum Wrangel-
kiez)
Nada Bretfeld (Netzwerkstelle Wrangelkiez)
Christoph Casper
(u.a. aktiv bei der Initiative für den Erhalt des Kulturensemble RAW)
Marco Clausen (u.a. aktiv in der Nachbarschaftsakademie)
Christine Gohlke
(Stadtteilarbeit Reichenberger Kiez und Wrangelkiez)
Jenny Goldberg
(u.a. aktiv bei der Initiative für den Erhalt des Kulturensemble RAW)
Ulrike Hamann (u.a. aktiv bei Kotti & Co)
Frauke Hehl
(war aktiv bei der Initiative für den Erhalt des Kulturensemble RAW)
Anna Heilgemeir (u.a. aktiv bei Stadt von Unten)
Magnus Hengge (u.a. aktiv in der Nachbarschaftsinitiative Bizim
Kiez – Unser Kiez)
Sandy Kaltenborn (u.a. aktiv bei Kotti & Co)
Michael Klage (u.a. aktiv bei BOSS&U)
Iver Ohm (Spreepublik)
Gustav Schneider (Spreepublik)
Enrico Schönberg (u.a. aktiv bei Stadt von Unten)
Hannes Strobel (u.a. aktiv bei BOSS&U)

VERFASSER_INNEN coop.disco (Robert Burghardt, Pedro Coelho, Dagmar Pelger, Lisa
Rochlitzer, Niloufar Tajeri) + Bettina Barthel, Caroline Rosenthal,
Tilmann Teske, Martha Wegewitz.

BERATUNG Julian Benz, Nada Bretfeld

GRAFISCHE GESTALTUNG Willy Sengewald, Studio TheGreenEyl

Diese Veröffentlichung ist unter der CC-Lizenz CC BY-NC-ND
lizenziiert. Lizenzvertrag: Creative Commons 4.0 International <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>
Berlin, April 2018

Käthe Bauer (Stadtteilausschuss Kreuzberg), Ümit Bayam (Stadtteilausschuss Kreuzberg), Nada Bretfeld (Netzwerkstelle Wrangelkiez), Elizabeth Calderon-Lüning (Studienteam KOOP X.Hain), Christoph Caspar (Studienteam KOOP X.Hain), Jenny Goldberg (Initiative für den Erhalt des Kulturensemble RAW), Christa Haverbeck (Gruppenleiterin Stadterneuerung), Anna Heilgemeir (Stadt von Unten), Magnus Hengge (Nachbarschaftsinitiative Bizim Kiez – Unser Kiez), Christoph Hermann (L.I.S.T. – Lösungen im Stadtteil – Stadtentwicklungsgesellschaft mbH, Schwerpunkt Beteiligungsverfahren), Sascha Heyl (Junge Liberale-Bezirksverordneter Friedrichshain-Kreuzberg), Sabine Horlitz (Expertin für Wohnungsgemeinnützigkeit und Community Land Trusts), Jan Kuhnert (Wohnraumversorgung Berlin Anstalt öffentlichen Rechts), Gustav Schneider Spree:publik, Enrico Schönberg (Stadt von Unten), Frederik Sommer (Infrastrukturkoordinator, soziale Infrastruktur, Bezirksverwaltung Friedrichshain-Kreuzberg), Hannes Strobel (BOSS&U, Bündnis Otto-Suhr-Siedlung und Umgebung), Hans-Ulrich Voigt, Rainer Wahls (Stadtteilbüro Friedrichshain), Uwe Wasserthal Initiative für den Erhalt des Kulturensemble RAW), Andreas Weeger (Grünen-Bezirksverordneter Friedrichshain-Kreuzberg), Eva Wiesemann (L.I.S.T. – Lösungen im Stadtteil – Stadtentwicklungsgesellschaft mbH, Schwerpunkt Beteiligungsverfahren), Sibylle Wolter (Amtsleitung Stadtplanungsamt Friedrichshain-Kreuzberg), Kuno Zscharnack (Initiative für den Erhalt des Kulturensemble RAW)

DIE STUDIE WURDE BEGLEITET DURCH
EINE STEUERUNGSRUNDE, BESTEHEND
AUS FOLGENDEN MITGLIEDERN

Nada Bretfeld (Kiezanker 36, Familien- und Nachbarschaftszentrum Wrangelkiez), Frauke Burgdorff (BURGDORFF STADT Agentur für kooperative Stadtentwicklung), Christine Gohlke (Kiezanker 36, Familien- und Nachbarschaftszentrum Wrangelkiez), Christa Haverbeck (Leiterin Stadtentwicklungsamt der Bezirksverwaltung Friedrichshain-Kreuzberg), Frauke Hehl (Initiative für den Erhalt des Kulturensemble RAW), Ulf Heitmann (Bündnis Junge Genossenschaften, Vorstand der WBG „Bremer Höhe“ eG), Magnus Hengge (Nachbarschaftsinitiative Bizim Kiez – Unser Kiez), Holger Hetzel (Bereichsleiter Vertrieb bei BIM Berliner Immobilienmanagement GmbH), Sandy Kaltenborn (Kotti & Co), Jan Robert Kowalewski (Geschäftsführer der WBM), Niklas Kuhlendahl (Campus Cosmopolis, Franz Künstler Kooperative), Werner Landwehr (Regionalleiter Berlin der GLS Bank), Jochen Lang (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Wohnen, Leiter der Abteilung IV Wohnungswesen), Dirk Lütter (Hausprojektinitiative RaumPlusX, Franz Künstler Kooperative), Christian Peth (Paritätischer Wohlfahrtsverband Berlin, Bezirksbeauftragter für Friedrichshain-Kreuzberg), Nadja Ritter (WBM, Referentin der Geschäftsführung, Betreuung Mieterat/ Mieterbeiräte/ Partizipation), Florian Schmidt (Bezirksstadtrat Friedrichshain- Kreuzberg, Abteilung für Bauen, Planen und Facility Management), Regina Schödl (Paritätischer Wohlfahrtsverband Berlin, Fachreferat Soziales SGB XII), Christian Stupka (Vorstand GIMA München eG), Rouzbeh Taheri (Initiative Mietenvolksentscheid), Asli Varol (Campus Cosmopolis, Franz Künstler Kooperative), Reiner Wild (Geschäftsführer des Berliner Mieterverein e.V.)

UNSER BESONDERER DANK GILT DENJENIGEN,
DIE DURCH INTERVIEWS UND GESPRÄCHE DIE
ERSTELLUNG DER STUDIE UNTERSTÜTZT HABEN

