

ILS TRENDS

NEUSTART FÜR GROSSE SIEDLUNGEN IN NRW? AKTUELLE TRENDS UND HANDLUNGSPERSPEKTIVEN

Großwohn- und Zeilenbausiedlungen sind prägende Bestandteile urbaner Räume in Nordrhein-Westfalen. Seit ihrer Entstehung in der Nachkriegszeit haben sie eine wechselvolle Geschichte durchlebt. Ursprünglich als moderne Wohnstandorte zur Versorgung breiter Bevölkerungsschichten errichtet, waren vor allem Großwohnsiedlungen früh von (städte-)baulichen und sozialen Herausforderungen geprägt. In der Folge wurden vielfältige Erneuerungsaktivitäten angestoßen. Angesichts angespannter Wohnungsmärkte stellt sich die Frage, welche Rolle große Siedlungen aktuell für die Wohnraumversorgung in NRW übernehmen und wie sie für Herausforderungen wie Klimawandel und soziodemografische Veränderungen qualifiziert werden können. Dieses ILS-TRENDS stellt die Ergebnisse eines Forschungsprojekts in Kooperation mit dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vor, das aktuelle Erneuerungs- und Entwicklungsprojekte in elf Siedlungen untersucht hat.

AUTOR*INNEN

Dr. Cornelia Tippel
cornelia.tippel@ils-forschung.de

Dr. Sabine Weck
sabine.weck@ils-forschung.de

Dr. Kerstin Conrad
kerstin.conrad@ils-forschung.de

Dr. Stefano Cozzolino
stefano.cozzolino@ils-forschung.de

Unter Mitarbeit von: Lorena Castillo,
Fabian Cohrs, Anna Meetz, Elif Gök,
Nina Schmittmann und Kilian Ziebarth



Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung



NEUSTART FÜR GROSSE SIEDLUNGEN IN NRW? AKTUELLE TRENDS UND HANDLUNGSPERSPEKTIVEN

Große Siedlungen sind heute erneut Gegenstand wohnungs- und stadtentwicklungspolitischer Debatten. Zwischen historischer Wohnraumoffensive und aktuellen Transformationsanforderungen rücken sie als zentrale Bausteine der Wohnraumversorgung und Stadtentwicklung in den Blick. Unter dem Begriff „große Siedlungen“ werden Zeilenbausiedlungen und Großwohnsiedlungen zusammengefasst. Zeilenbausiedlungen der Nachkriegszeit entstanden insbesondere zur raschen Bewältigung der akuten Wohnungsnot und zur flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum. Auch Großwohnsiedlungen in Nordrhein-Westfalen wurden vielfach im Rahmen öffentlicher Investitionen und staatlicher Wohnungsbauprogramme realisiert, um breiten Bevölkerungsschichten qualitätsvollen und zeitgemäßen Wohnraum bereitzustellen (Zimmer-Hegmann/Fasselt 2006; siehe Infobox 1 und 2).

Die einsetzende Suburbanisierung, ein Sanierungs- und Investitionsstau, negative mediale Zuschreibungen und fehlende soziale Angebote und Infrastrukturen führten zu ersten Problemen in vielen Großwohnsiedlungen in NRW, sodass diese bereits in den 1980er Jahren zunehmend an Attraktivität verloren und sich Tendenzen einer sozialen Entmischung, überdurchschnittlichen Fluktuation und Leerstand zeigten (Deutscher Bundestag 1988). Besonders betroffen waren einige Großwohnsiedlungen, wohingegen Zeilenbausiedlungen unauffällig blieben. Zeilenbausiedlungen stellen eher einen akzeptierten Bestandteil der Siedlungsstruktur und des Wohnungsangebots dar (Ruprecht 2015), insbesondere im Ruhrgebiet.

Für Investierende aus dem Ausland führten veränderte finanzökonomische Rahmenbedingungen in Verbindung mit der

Abschaffung der Wohnungsgemeinnützigkeit ab Ende der 1990er Jahre zu einer zunehmenden Attraktivität des deutschen Immobilienbestands. Nordrhein-Westfalen war überdurchschnittlich von der Privatisierung von Wohnungsbeständen, die zuvor im Besitz von Bund, Ländern und Kommunen waren, und ihrem Aufkauf durch vorwiegend renditeorientierte Eigentümer*innen betroffen (Landtag Nordrhein-Westfalen 2013: 20). Diese Aufkäufe der Wohnungsbestände setzten ganze Quartiere durch fehlende Instandsetzungen und Investitionen sowie einseitige Belegungsstrategien unter Problemdruck: Land und Kommunen mussten sich in der Folge mit vernachlässigten und verwahrlosten Beständen, deren baulichen Mängeln und Sanierungsstaus auseinandersetzen.

In Nordrhein-Westfalen entwickelte sich schrittweise seit den 1980er Jahren eine

integrierte Stadterneuerungs- bzw. Stadtentwicklungspolitik, die in den 1990er Jahren in Programmen institutionell verankert wurde (NRW-Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ 1993).

Das nordrhein-westfälische Programm kann als Vorläuferprogramm zum späteren Bund-Länder-Handlungsprogramm „Soziale Stadt – Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ bezeichnet werden. Mit diesen integrierten Handlungsprogrammen wurden große Siedlungen bzw. Großwohnsiedlungen mit hohem Leerstand als Gebietstyp explizit adressiert (Häußermann/Walther 2018). Dies gilt ebenso für die „Stadtumbau“-Programme („Stadtumbau-West“ ab 2004), die darauf ausgerichtet waren, Handlungsperspektiven für schrumpfende Gebiete, u. a. auch Großwohnsiedlungen, zu entwickeln. Dazu gehörte auch der (Teil-)Abriss von Wohnraum in hochgeschossigen Gebäuden.

Großwohn- und Zeilenbausiedlungen unterscheiden sich in wesentlichen strukturellen und städtebaulichen Merkmalen, etwa hinsichtlich ihrer Wohndichte. Beide Siedlungsformen erfordern jedoch zyklisch wiederkehrende staatliche Interventionen und Fördermaßnahmen, um ihre bauliche, soziale und funktionale Entwicklung zu sichern.

Da die Siedlungen teils von kommunalen oder im öffentlichen Interesse handelnden Wohnungsgesellschaften bewirtschaftet werden und einen relevanten Teil des Wohnungsbestands in urbanen Räumen ausmachen, wird ihre Erneuerung und Entwicklung auch heute noch als öffentlich relevantes wohnungs- und sozialpolitisches Handlungsfeld gesehen (Hunger 2015; Landtag Nordrhein-Westfalen 2013; vhw Wohnraumversorgung Berlin 2024).

INFOBOX 1

ZEILENBAUSIEDLUNG

Siedlungen in Zeilenbauweise entstanden vor allem in den 1950er und 1960er Jahren in Zeiten großer Wohnungsnot im Rahmen von umfangreichen Wiederaufbau- und Wohnungsbauprogrammen (Ruprecht 2015). Städtebaulich orientierten sie sich an Leitbildern der funktionalistischen Stadtplanung der Moderne aus den 1920er und 1930er Jahren, die eine aufgelockerte Bebauung mit viel Licht, Luft und Grün vorsahen.

Charakteristisch für die Siedlungen sind Mehrfamilienhäuser als Zeilenbauten mit in der Regel drei bis fünf Geschossen. Die Gebäude sind in ungefähr gleichmäßigen Abständen zueinander mit einer senkrechten Ausrichtung zur Straße, einer eher geringen baulichen Dichte und großzügigen Freiflächen zwischen den einzelnen Gebäuden angeordnet.



INFOBOX 2

GROSSWOHNSIEDLUNG

Großwohnsiedlungen entstanden vor allem zwischen den 1960er und 1980er Jahren im Zuge großmaßstäblicher Stadterweiterungs- und Wohnungsbauprogramme. Sie stehen ebenfalls im Kontext der städtebaulichen Leitbilder der Moderne, wurden jedoch teils als Gegenentwicklung zu aufgelockerten und extensiven Siedlungen häufig in stärker verdichteter und hochgeschossiger Bauweise („Urbanität durch Dichte“) umgesetzt (Reicher et al. 2023).

Charakteristisch sind große Wohnkomplexe mit Hochhäusern oder Punkthochhäusern, die meist in ein funktional gegliedertes Quartier mit integrierten Versorgungs-, Freizeit- und Infrastruktureinrichtungen eingebettet wurden.

DAS PROJEKT „WOHNEN IM ZUSAMMENHANG“

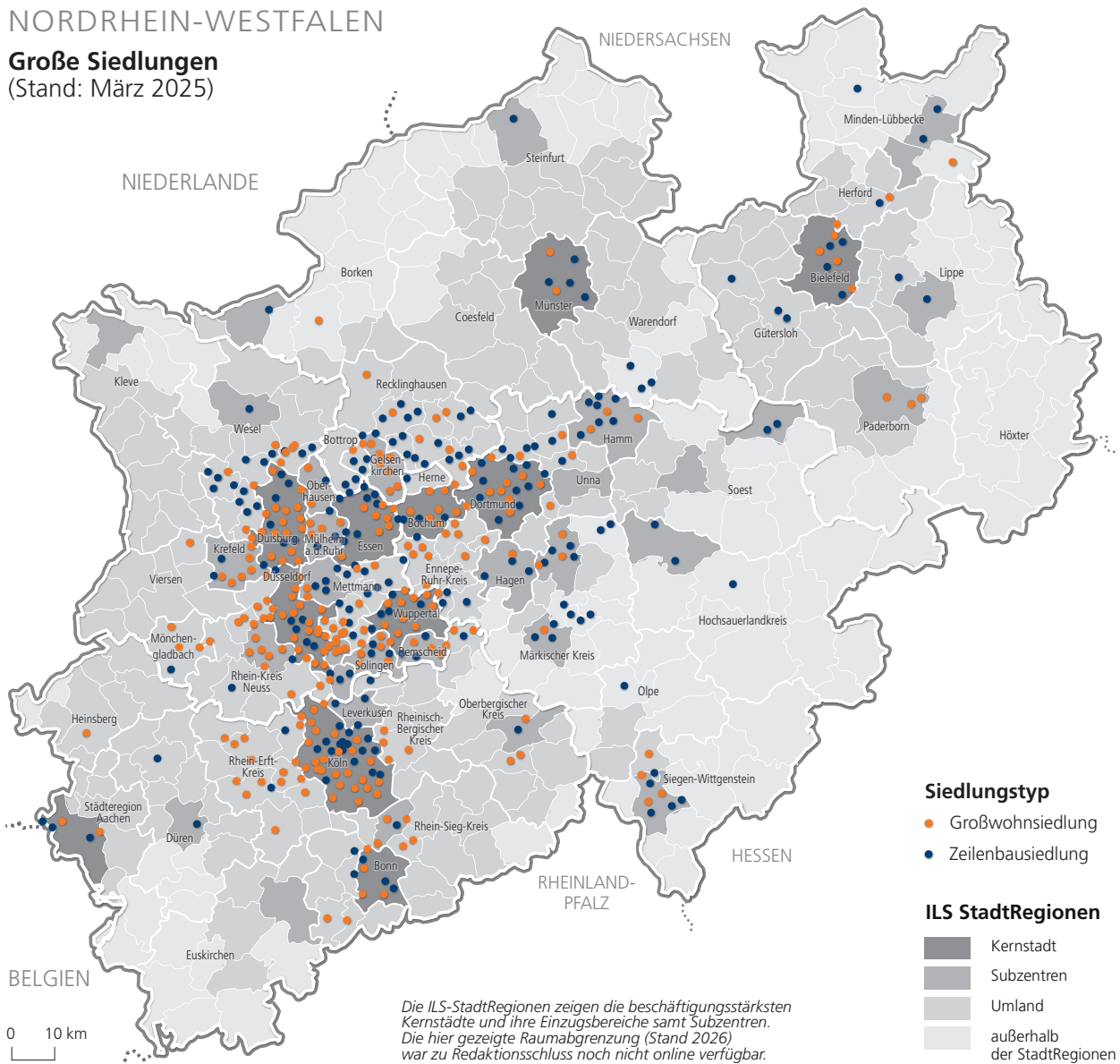
Für die Bereitstellung von Wohnraum sind große Siedlungen in Deutschland, und somit auch in Nordrhein-Westfalen, nach wie vor von entscheidender Bedeutung, insbesondere angesichts der aktuellen Lage auf den Wohnungsmärkten.

Vor diesem Hintergrund wurde das Projekt „Wohnen im Zusammenhang. (Städte-)bauliche Erneuerung und soziale Entwicklung großer Siedlungen in Nordrhein-Westfalen“ in Kooperation mit dem Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen in den Jahren 2024 bis 2025 durchgeführt. Trotz der langjährigen politischen Auf-

merksamkeit wurde bislang nur wenig untersucht, wie aktuelle Erneuerungsprozesse in großen Siedlungen konkret ausgestaltet sind und welche Handlungsperspektiven sich daraus für ihre zukünftige Entwicklung ableiten lassen. Ziel des Projekts war es, am Beispiel ausgewählter Siedlungen mit umfassenden Erneuerungsprozessen zu analysieren, wie große Siedlungen langfris-

NORDRHEIN-WESTFALEN

Große Siedlungen (Stand: März 2025)



Datengrundlage: eigene Recherche; Daten erhoben auf Grundlage einer Satellitenbildauswertung (Google Maps), Informationen des MHKBD NRW, sowie einer Auswertung von Berichten und Portalen zu Großwohnsiedlungen und Förderprogrammen. Berücksichtigt wurden in der Regel Großwohnsiedlungen mit einer Mindestanzahl von ca. 500 Wohneinheiten und Zeilenbausiedlungen mit einer Mindestanzahl von ca. 350 Wohneinheiten. (Stand der Erhebung: März 2025)

Geodatengrundlage: GeoBasis-DE/BKG 2022



Abbildung 1: Verteilung von Großwohn- und Zeilenbausiedlungen in NRW. Quelle: ILS

tig erhalten, baulich erneuert und an veränderte Wohnbedürfnisse (Kabisch/Grossmann 2013), etwa im Hinblick auf altersgerechtes Wohnen, sowie an gesellschaftliche Anforderungen wie den Klimaschutz angepasst werden, und zugleich weiterhin bezahlbaren Wohnraum bieten können. Es wurden daher als Fallstudien ausschließlich große Siedlungen betrachtet, in denen in den letzten Jahren Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen angestoßen und umgesetzt wurden.

476 GROSSWOHN- UND ZEILENBAUSIEDLUNGEN IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Zunächst wurde eine NRW-weite Vollerhebung aller Zeilenbau- und Großwohnsiedlungen mittels einer systematischen Online-Recherche durchgeführt. Berücksichtigt wurden Zeilenbausiedlungen ab ca. 350 Wohneinheiten, die durch eine geringe Dichte und weite Grünräume zwischen den einzelnen Gebäuden geprägt sind, oder Siedlungen, die unter dieser Grenze liegen, aber städtebaulich im besonderen Maße die Umgebung prägen, oder in denen beispielhafte Erneuerungsprozesse stattgefunden haben. Zudem wurden Großwohnsiedlungen ab ca. 500 Wohneinheiten sowie in Einzelfällen punktuelle Bauten und Siedlungen einbezogen, die unter dieser Grenze liegen, aber städtebaulich im besonderen Maße die Umgebung prägen. Insgesamt wurden 476 Siedlungen in Nordrhein-Westfalen identifiziert (siehe Abb. 1). Die räumliche Verteilung verdeutlicht eine klare Konzentration in den städtischen Verdichtungsräumen Nordrhein-Westfalens, insbesondere entlang Rhein und Ruhr.

DIE VIELFALT GROSSER SIEDLUNGEN IN NRW

Von den 476 bestehenden Siedlungen in NRW wurden aufgrund von Datenverfügbarkeit und Varianz 52 Siedlungen ausgewählt, um eine Typologie der Zeilenbau- und Großwohnsiedlungen in NRW zu erstellen. Zugrunde gelegt wurden Baualter, Größe und stadträumliche Lage der Siedlungen. Die ausgewählten Merkmale basieren auf der



Abbildung 2: Blick auf Köln-Chorweiler

Datenverfügbarkeit und stehen zugleich in Zusammenhang mit den Merkmalen und Herausforderungen der Siedlungen entsprechend ihrem jeweiligen Entstehungskontext (z. B. einem ähnlichen städtebaulichen Leitbild wie „Urbanität durch Dichte“ folgend). Daraus ergaben sich die folgenden Typen:

Großflächige Stadterweiterungen wurden oftmals als funktional eigenständige Stadtteile nach einem übergeordneten städtebaulichen Konzept entwickelt. Sie liegen meist am Rand eines Ballungsraums oder einer Großstadt und umfassen in der Regel über 3.000 Wohneinheiten (WE). Aufgrund ihrer Größe verfügen sie über eine eigene Infrastruktur der Daseinsvorsorge (Einzelhandel, Bildungseinrichtungen, soziale Dienste, Freizeitangebote). Unterschiedliche Teilbereiche innerhalb der großflächigen Stadterweiterungen sind oft durch unterschiedliche Baustrukturen geprägt.

Die prominentesten Beispiele für diesen Strukturtypus in Nordrhein-Westfalen sind die ab den 1950er Jahren errichtete Sennestadt in Bielefeld, die vorwiegend durch Zeilen- und Reihenhausstrukturen, aber an ihren Rändern auch durch Teilbereiche mit Großwohnsiedlungsstrukturen geprägt ist, sowie Köln-Chorweiler, das als typische Großwohnsiedlung nach dem Leitbild „Urbanität durch Dichte“ ab den 1960er Jahren errichtet wurde (siehe Abb. 2).

Siedlungen des Typus der **großen Stadteilerweiterungen** unterscheiden sich von großflächigen Stadterweiterungen vor allem durch ihre Größe (Zeilenbau: ab ca. 500 WE, Großwohnsiedlung: ab ca. 1.500 WE). Sie schließen häufig an vorhandene Siedlungsstrukturen an und ergänzen diese, können aber auch isoliert liegen. Ein übergeordnetes städtebauliches Konzept ist erkennbar und die Siedlungen bilden prägende Teilbereiche





Abbildung 3: Der Tossehof in Gelsenkirchen



Abbildung 4: Das Zitadellenviertel in Wesel



Abbildung 5: Der Citywohnpark in Duisburg

mit eigenen Infrastrukturangeboten - teils am Stadt- als auch am Innenstadtrand. Große Stadteilerweiterungen finden sich in vielen nordrhein-westfälischen Städten. Als Beispiel für eine Großwohnsiedlung kann der Tossehof in Gelsenkirchen benannt werden, der mit einer Gesamtzahl von 3.000 WE (vor Rückbau) am Innenstadtrand errichtet wurde (siehe Abb. 3).

Beim Typus der **kleinen Stadteiler-gänzungen** handelt es sich um kompakte Siedlungen mit bis zu 500 WE (Zeilenbau) bzw. 1.500 WE (Großwohnsiedlungen oder Hochhauskomplexe). Sie fügen sich meist in bestehende Stadtteile ein, oft als kleinere Quartiere, die als Keile oder Blöcke angelegt sind und finden sich in nordrhein-westfälischen Kommunen in allen Lagen, vom Stadtrand bis zur zentralen, innenstadtnahen Lage. Das Zitadellenviertel in Wesel ist ein Beispiel für eine Zeilenbausiedlung (siehe Abb. 4). Es wurde mit rund 300 WE ab den 1950er Jahren am Innenstadtrand errichtet.

Neben reinen Zeilenbau- und Großwohnsiedlungen finden sich aber auch Mischformen sowie heterogene Siedlungen. **Heterogene Siedlungen** bestehen vorwiegend aus Zeilenbebauung, die im Laufe der Zeit durch verschiedene Wohnbauprojekte ergänzt wurden. Dadurch entstanden unterschiedliche Bau- und Raumtypologien, oft mit einzelnen Wohnblöcken oder Straßenzügen, die sich meist nicht klar abgrenzen lassen. Beispiel für eine heterogene Siedlung ist die Flussesiedlung in Bochum, die ab den 1950er Jahren am Stadtrand gebaut wurde und eine Größe von rund 1.100 WE aufweist.

In unserem Untersuchungssample vertreten sind auch **Hochhauskomplexe**, wie der Citywohnpark in Duisburg (siehe Abb. 5). Hochhauskomplexe sind seit den 1960er Jahren entstandene, städtebaulich dominante Gebäudeensembles oder Solitäre. Sie heben sich deutlich von der übrigen Bebauung ab und liegen häufig am Innenstadtrand, vereinzelt auch in Stadtrand- oder sogar peripherer Lage.

Ausgewählte Siedlungen	Stadttyp Größe (BBSR)	Stadträumliche Lage	Entstehungszeitpunkt	Siedlungstyp	Anzahl Wohneinheiten ¹	Zuordnung Typ (eigene Typologie)	Mietpreisniveau (Stadt)
1 Bielefeld, Sennestadt			1950er; 1960er		> 5.000		€/m ²
2 Bochum, Flüßesiedlung			1950er, 1960er		1.501-3.000		€/m ²
3 Duisburg, Citywohnpark			1970er		< 500		€/m ²
4 Gelsenkirchen, Tossehof			1960er; 1970er		1.501-3.000		€/m ²
5 Köln, Chorweiler-Nord			1960er; 1970er		> 5.000		€/m ²
6 Köln, Stegerwaldsiedlung			1950er		500-1.500		€/m ²
7 Marl, Hüls-Süd			1960er		500-1.500		€/m ²
8 Moers, Eicker Wiesen			1970er		500-1.500		€/m ²
9 Mülheim, Eichbaumsiedl.			1960er		500-1.500		€/m ²
10 Münster, Brüningheide			1970er		500-1.500		€/m ²
11 Wesel, Zitadellenviertel			1950er		< 500		€/m ²

Stadttyp Größe (BBSR)	Stadträumliche Lage	Siedlungstyp	Zuordnung Typ (eigene Typologie)	Mietkostenniveau
Größere Großstadt	Innenstadt	Zeilenbau	Großflächige Stadterweiterung (Zeilenbausiedlung/ Großwohnsiedlung)	€/m ² hoch
Kleine Großstadt	Innenstadtrand	Hochhauskomplex	Große Stadteilerweiterung (Zeilenbausiedlung/ Großwohnsiedlung)	€/m ² überdurchschnittlich
Größere Mittelstadt	Stadtrand	Großwohnsiedlung	Kleine Stadteilerweiterung (Zeilenbausiedlung/ Großwohnsiedlung)	€/m ² unterdurchschnittlich
	Äußerer Stadtrand	Mischtyp	Heterogener Typ	€/m ² niedrig

¹ bezieht sich jeweils auf gesamte Siedlung



Abbildung 6: Die elf betrachteten Siedlungen im Überblick. Quelle: ILS in Anlehnung an die Gebietskulissen zur sachlichen und räumlichen Differenzierung der Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen (Regiokontext/MHKBD 2023).

IN DIE TIEFE: ELF FALLSTUDIEN

Für elf Siedlungen (siehe Abb. 6), in denen in den vergangenen Jahren umfassende Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen umgesetzt wurden, erfolgte eine vertiefte Fallstudienanalyse.

Bei der Auswahl der Fallbeispiele wurde auf eine möglichst große Varianz hinsichtlich Eigentümer*innenstrukturen, siedlungsstruktureller Ausprägungen und stadträumlicher Kontexte geachtet. In einem Großteil der untersuchten Siedlungen kamen Programme der Wohnraum- und Städtebauförderung zur Modernisierung und Weiterentwicklung der Siedlungen zum Einsatz.

Die Fallstudienanalyse umfasste Ortsbegehungen mit der Kartierung zentraler baulicher und freiräumlicher Struk-

turen, eine weiterführende Dokumenten- und Online-Recherche sowie die Erstellung systematischer Siedlungsporträts. Insbesondere wurden 23 leitfadengestützte Expert*inneninterviews mit Vertreter*innen von Wohnungsunternehmen (12), kommunalen Verwaltungen (6), sozialen Organisationen (3) und Architekturbüros (2) geführt.

Basierend auf der Fallstudienanalyse konnten folgende Ausgangsbedingungen als entscheidend für die Entwicklung und Erneuerung großer Siedlungen identifiziert werden: Einbettung in die Umgebung, baulicher Zustand und Attraktivität der Bestände, Nutzungen und Infrastrukturen, sowie soziodemografische Strukturen.

Dennoch sind die Ansatzpunkte für die Entwicklung großer Siedlungen jeweils sehr spezifisch und müssen an die Besonderheiten der einzelnen Siedlung angepasst werden.

UNTERSCHIEDLICHE RAHMENBEDINGUNGEN, UNTERSCHIEDLICHE POTENZIALE

Größe und Einbindung der Siedlung in die bestehenden Stadtstrukturen boten in den untersuchten Siedlungen unterschiedliche Ausgangslagen für die Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen. Zeilenbau- und Großwohnsiedlungen sind dabei durch entscheidende funktionale und soziale Unterschiede gekennzeichnet, die den Siedlungen unterschiedliche Handlungsperspektiven eröffneten.

Zeilenbausiedlungen bieten auf der einen Seite mit ihrer aufgelockerten Siedlungsstruktur und den großzügigen Freiflächen spezifische Qualitäten. Allerdings blieben umfangreiche Modernisierungs- und Erneuerungsmaßnahmen des Gebäudebestands in den letzten Jahrzehnten aus. Es wurden lediglich einzelne Modernisierungsmaßnahmen durchgeführt, z. B. Erneuerung

der Fenster oder Heizungsanlagen. Nicht mehr zeitgemäße bzw. homogene Grundrisse der 1950/1960er Jahre, fehlende Barrierefreiheit, und generell energetische und bauliche Mängel einer Schlichtbauweise, die schwer auf den heutigen Wohnstandard zu bringen sind, stellen grundsätzliche Probleme dar. Durch Neubau oder umfangreiche Modernisierung konnte in den untersuchten Siedlungen ein vielfältigeres Wohnungsangebot geschaffen werden.

Dabei muss gerade bei Zeilenbausiedlungen zwischen dem Nachverdichtungspotenzial und der Erhaltung der großzügigen Freiflächen abgewogen werden. Innenstadtnahe oder gut angebundene Zeilenbausiedlungen bieten ein Nachverdichtungspotenzial, das von eher punktuellen Nachverdichtungen bis zu großflächigeren Ergänzungen reicht. Zugleich kann die Entwicklung der großzügigen Abstandsflächen zu wertvollen Grün- und Aufenthaltsflächen die Attraktivität der Siedlungen enorm steigern (siehe Abb. 7).

Zeilenbausiedlungen sind einerseits aufgrund ihrer Größe überschaubarer in der Modernisierung und andererseits leichter als Großwohnsiedlungen zu vermarkten, da sie *„breitere Schichten, breitere Zielgruppen ansprechen als höhergeschossige Objekte“* (Vertreter der Wohnungswirtschaft).

Bei Großwohnsiedlungen sind dagegen höhere und tiefgreifendere Investitionen erforderlich, die die äußere Gestalt der Siedlungen – die Gebäude und das Wohnumfeld – entscheidend verändern. Veränderungen in Gestalt und Erscheinungsbild sind wichtig, um der negativen externen Wahrnehmung hochgeschossiger Wohnbauweise entgegenzuwirken. Derzeit sind Großwohnsiedlungen trotz der aktuellen Wohnungsmarktlage zu wenig für Haushalte attraktiv, die über alternative Wahlmöglichkeiten auf dem Wohnungsmarkt verfügen.

Aufgrund der Wohnungsmarktlage ist derzeit die Erhaltung und Modernisierung des Wohnraumbestands durch die Modernisierung der Gebäude drängend, während vor einigen Jahren noch über den Rückbau oder Abriss hochgeschossiger Gebäude diskutiert wurde. Im Hinblick auf die stadträumliche Lage sind zentral gelegene Siedlungen oder Hochhauskomplexe – wie der Citywohnpark in Duisburg – aufgrund ihrer guten Erreichbarkeit besonders attraktive Wohnorte. Angesichts der aktuellen Anspannung auf den Wohnungsmärkten verzeichnen zunehmend auch peripher gelegene Großwohnsiedlungen eine wachsende Nachfrage, sofern sie gut an den öffentlichen Nahverkehr angebunden sind. Aus kommunaler Perspektive erweist sich dabei

die Verbesserung der verkehrlichen Anbindung als Schlüsselfaktor bei der Entwicklung der Siedlungen.

Die Nachfrage nach dem Wohnungsbestand und die marktfähige Miete nach Sanierung sind zentrale Rahmenbedingungen, die über die Wirtschaftlichkeitsüberlegungen der Wohnungsunternehmen maßgeblich die Eingriffsintensität von Modernisierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in den Siedlungen beeinflusst. Die Mietwohnungsmärkte in den Städten stellen unterschiedliche Kontexte für die Siedlungsentwicklung dar: In hochpreisigen Regionen wie Köln lassen sich naturgemäß höhere Mietpreise erzielen als in niedrigpreisigen Wohnungsmarktregionen.

WOHNUNGSUNTERNEHMEN ALS ZENTRALE AKTEURE

Die Entwicklung der Siedlungen hängt entscheidend von den Handlungslogiken, Renditeorientierungen und Unternehmenszielen der bestandshaltenden Wohnungsunternehmen ab. So lassen sich Wohnungsgenossenschaften, kommunale Gesellschaften und private Wohnungsunternehmen von Finanzinvestoren oder institutionellen Anlegern abgrenzen (vhw/ Wohnraumversorgung Berlin 2024). Die Handlungslogiken der Unternehmen bewegen sich innerhalb eines Kontinuums zwischen langfristig bestandshaltenden und kurzfristig orientierten Strategien einerseits und zwischen weniger renditeorientierten und vorwiegend renditeorientierten Interessen.

Darüber hinaus ist der Quartierskontext zwar für alle Wohnungsunternehmen von Bedeutung (Haferkamp 2020), dennoch unterscheidet sich die Gewichtung von Quartiersentwicklungsmaßnahmen gegenüber der reinen Bewirtschaftung der Bestände. Dementsprechend haben die Mitarbeit an Gremien der Quartiersentwicklung sowie Bewohnendenbeteiligung oder Sozialraumarbeit unterschiedliche Priorität in den Unternehmen. Einige Wohnungsunternehmen verstehen sich explizit als Akteur*innen der Stadtgestaltung und



Abbildung 7: Umgestaltete Abstandsflächen in der Eichbaumsiedlung in Mülheim an der Ruhr

Quartiersentwicklung. Wenn sich Unternehmen dem langfristigen Erhalt ihres Wohnungsbestands verpflichtet fühlen – im Gegensatz zu kurzfristig und vorwiegend renditeorientierten Handlungslogiken – dann sind sie bereit, punktuell und temporär gezielt zu investieren (beispielsweise in Wohnumfeld oder soziale Aspekte), auch wenn es sich erst in einer langfristigen Perspektive rentiert. Die Bestände werden in diesem Fall nicht nur im Kontext der Siedlung und ihrer Entwicklungsperspektiven, sondern im Kontext des Gesamtportfolios des Wohnungsunternehmens bewertet.

Darüber hinaus beeinflusst die Eigentümer*innenstruktur, also die Kombination unterschiedlicher Wohnungsunternehmen, die Entwicklung der Siedlungen zentral.

„Insgesamt war es natürlich für uns leicht, dadurch, dass wir der einzige Eigentümer sind, ist so eine Entwicklung [...] erst möglich. [...] wenn man viele verschiedene Eigentümer hat, die alle andere Interessen [...] haben, kann so eine Entwicklung nicht so voranschreiten, weil es immer welche gibt, die es anders sehen, die nichts machen möchten, die andere Entscheidungen treffen möchten auf einer anderen Basis.“

(Vertreter der Wohnungswirtschaft)

Im Gegensatz dazu werden Investitionen in Quartiere, die in den Händen vieler Eigentümer*innen sind, von den Wohnungsunternehmen besonders kritisch geprüft. So können Eigentümer*innen, die eine zusammenhängende Wohnsiedlung bewirtschaften, die Quartiersentwicklung einfacher prägen als Eigentümer*innen in Siedlungen mit heterogener Eigentumsstruktur (wie Münster-Brüningheide, Gelsenkirchen-Tossehof und Köln-Chorweiler), in denen die Bewirtschaftungskonzepte und Unternehmensziele der anderen Eigentümer*innen die Entwicklungsperspektiven der eigenen Wohnbestände mitbestimmen.

In großen Siedlungen mit heterogener Eigentumsstruktur bedarf es formeller

und informeller Aushandlungsmechanismen, um Negativspiralen im Quartier, durch z. B. fehlende Investitionsbereitschaft anderer Eigentümer*innen, zu verhindern oder zu durchbrechen. Auf dieser Grundlage setzen Wohnungsunternehmen in solchen Siedlungen darauf, dass sich ihre Investitionen auf Dauer auszahlen.

„[...] also ich hoffe einfach, dass diese positiven Impulse, die wir gesetzt haben, dass die auch dazu führen, dass die Eigentümergemeinschaften jetzt kontinuierlich auch in ihre Wohnungsbestände investieren.“

(Vertreter der Wohnungswirtschaft)

Wohnungsunternehmen sind somit zentrale, aber sich in ihren Interessen und ihrem Engagement auch unterschiedlich positionierende Akteure der Quartiersentwicklung, die die Entwicklungsperspektiven von großen Siedlungen entscheidend prägen.

VON DER INSTANDSETZUNG ZUR INTEGRIERTEN BESTANDSENTWICKLUNG

Konkret wurden die Investitionen meist durch den schlechten baulichen Zustand, bautechnische Mängel und Instandhaltungsrückstände ausgelöst. Das Ziel, den Gebäudesektor bis zum Jahr 2045 klimaneutral zu qualifizieren, stellt aus Sicht der Wohnungsunternehmen einen wichtigen Begründungskontext für Investitionsentscheidungen dar. Es bildet den Hintergrund für den erkennbaren Fokus auf energetische Sanierungen in allen untersuchten Siedlungen.

Dennoch sollte die Weiterentwicklung des Gebäudebestands im Zusammenspiel mit anderen Handlungsfeldern – wie der Frei- und Grünraumgestaltung, der sozialen Infrastrukturausstattung sowie der Nutzungs- und Aufenthaltsqualität – gedacht werden (siehe Abb. 8). Eine solche integrierte Betrachtung erhöht die Nachhaltigkeit der Investitionen in die Gebäude. Die passgenaue Kombination von Maßnahmen hängt von den jeweiligen Rahmenbedingungen und Besonderheiten der einzelnen

Siedlung ab. Dafür ist eine spezifische Analyse der vorhandenen Potenziale, Herausforderungen und Bedarfe, auch unter Einbeziehung der Bewohnenden, erforderlich. Generell weisen Zeilenbausiedlungen häufig keine ausgeprägten sozialen Problemlagen auf, so dass es in vielen Fällen ausreichen kann, die bauliche Sanierung und Modernisierung des Gebäudebestands mit Maßnahmen der Freiraumgestaltung sowie einem gezielten Management des Modernisierungsprozesses zu kombinieren.

Die Kombination von Städtebau- und Wohnraumförderung erweist sich dagegen in Siedlungen mit hohem Erneuerungsbedarf als zentraler Erfolgsfaktor für deren Zukunftsfähigkeit. Hier sind neben baulichen Modernisierungen am Wohnungsbestand auch Investitionen in das stadträumliche Umfeld und die soziale Infrastruktur notwendig, um ein attraktives Wohnumfeld zu schaffen. Öffentliche und private Investitionen in den Gebäudebestand in eine umfassende Quartiers- und Stadtentwicklungsperspektive zu integrieren, maximiert den langfristigen Wert der Investitionen. Dies erfordert ein enges Zusammenspiel kommunaler Aufgaben – etwa die Gestaltung von Verkehrsflächen oder soziale Angebote im Quartier – mit Investitionen in Gebäude und Freiflächen.

ZIELKONFLIKTE UND DIE ROLLE ÖFFENTLICHER FÖRDERMITTELGEBER

Im Kontext der Erneuerung und Entwicklung großer Siedlungen entstehen Zielkonflikte, wie zwischen der Finanzierung der Modernisierungskosten und sozialverträglichen Mietsteigerungen. So werden Modernisierungen durch die Wohnungsunternehmen teils noch nach Jahren über Mietsteigerungen in anderen Beständen querfinanziert. Öffentliche Förderprogramme spielten bei den untersuchten Siedlungen eine entscheidende Rolle, um diesen Zielkonflikt zu lösen. Deren Bedeutung hat sich aufgrund von Baukostensteigerungen und der Zinsentwicklung der letzten Jahre noch einmal erhöht:



Gebäude und bauliche Maßnahmen

Bauliche und energetische Modernisierung, Fassadengestaltung, Um- und Weiterbau



Freiraumgestaltung und Grünflächen

Raumbildung, ökologische Funktion, Begegnung und Aufenthalt



Wohnungsmanagement und Bewohnendenbeteiligung

Belegung, Akteursnetzwerke, Aneignungsmöglichkeiten für Bewohnende



Verkehrsinfrastruktur und Mobilitätsangebote

Gestaltung, Straßenraum und Stellplatzflächen, Nahmobilität, Erreichbarkeit



Infrastruktur und Angebote für Menschen im Quartier

Quartiersarbeit, Freizeit-, Sport- und Kulturangebote, Nahversorgung



Integration in die Gesamtstadt

Image, Einbindung in Stadtentwicklung, Anziehungsfaktoren

Abbildung 8: Die Handlungsfelder der Erneuerung und Entwicklung im Überblick

„Wir wollen mit der Modernisierung keine Leute, die da vorher gewohnt haben, rausmieten. [...] vor dem Hintergrund ist das eben mit der Förderkulisse dann eben auch eine sehr, sehr viel einfachere Entscheidung gewesen. [...] weil eine Modernisierung light wäre für uns auch nicht in Frage gekommen, sondern das Bekenntnis zu dem Standort und zum Quartier heißt auch, es eben zukunftsfest zu machen. [...] nicht nur das Dach zu reparieren.“

(Vertreter der Wohnungswirtschaft)

Die Inanspruchnahme von Mitteln der nordrhein-westfälischen Wohnraumförderung wurde in Aushandlung zwischen Kommune und Wohnungsunternehmen mit der Rückführung von ausgelassenen

Belegungsbindungen, Vereinbarungen zur Mietpreisentwicklung und dem Schutz von Bestandsmietenden vor Mietsteigerungen, auch im Rahmen von sozialen Erhaltungssatzungen, flankiert.

Die Kombination von Städtebau- und Wohnungsbauförderung trägt maßgeblich zur Umsetzung von Erneuerungs- und Entwicklungsmaßnahmen in unterschiedlichen Handlungsfeldern im Rahmen eines Gesamtkonzepts bei. Die Wohnungsunternehmen sehen die Förderung als Mittel zum Erhalt und zur Weiterentwicklung ihrer Bestände, während für Kommunen und Zivilgesellschaft die Förderung oft ein Instrument zur Erreichung umfassenderer städtebaulicher und sozialer Ziele ist,

die über die reine Wohnraumschaffung hinausgehen:

„[W]ir konnten jetzt wirklich relativ viel erreichen und [...] wir haben jetzt eigentlich einen sehr stabilen, in Führungszeichen „normalen“ Stadtteil [...], da ist natürlich die Kombination der beiden Förderinstrumente wunderbar. [...] [D]ie Leute, die jetzt [...] da wohnen, haben [...] einfach viel bessere Lebensbedingungen vorgefunden und es bleibt insgesamt eine stabilere Situation.“

(Vertreter der Kommune)

Öffentliche Förderung ermöglicht dabei die energetische Sanierung und Wohnraumanpassungen, ohne die Mietbelastung für Bewohnende unverhältniss-

mäßig zu erhöhen. Damit verbindet sie ökologische und soziale Zielsetzungen und trägt dazu bei, bezahlbaren und zeitgemäßen Wohnraum langfristig zu sichern. Mieterhöhungen, wie sie sich aus Modernisierungumlagen (ohne öffentliche Förderung) ergeben würden, sind meist weder für die angestammte Bewohnerschaft noch für die hochgeschossige Bauweise eine umsetzbare Option.

KOMMUNEN ALS WICHTIGE STAKEHOLDER

Die Kommunen zeigen sich als wichtige Stakeholder im Modernisierungsprozess, nicht nur da sie Modernisierungsvorhaben für Landesfördermittel vorschlagen können, sodass bei begrenztem Fördervolumen oder einer Vielzahl vorgeschlagener Projekte innerhalb einer Kommune auch durch die Kommune priorisiert werden kann. Darüber hinaus bestimmen die Kommunen aktiv mit, in welchen Siedlungen Stadterneuerungsmaßnahmen angestoßen werden, wo sich kommunale Wohnungsunternehmen engagieren und wie der Gestaltungsspielraum zur Belegung öffentlich geförderten Wohnraums genutzt wird (Brill et al. 2024).

Kommunen werten die Modernisierungsbemühungen der Wohnungsunternehmen als Bekenntnis zum Standort und zielen darauf, die Modernisierungsprojekte in Gesamtkonzepte einzubetten und so multiple Problemlagen zu adressieren, die geplanten Maßnahmen auch durch kommunale Mittel und Maßnahmen wie Wohnumfeldmaßnahmen zu ergänzen und den Prozess zu begleiten. Positiv hervorzuheben ist die Rolle der Kommune als Wegbereiterin und Moderatorin in Siedlungen mit heterogenen Eigentumsstrukturen. In den untersuchten Siedlungen wurde dies dadurch deutlich, dass Kommunen Arbeitskreise mit Wohnungsunternehmen einrichteten – etwa in Bielefeld-Sennestadt oder Münster-Brüningheide – oder Wohnungsunternehmen direkt ansprachen, um Modernisierungsbedarfe aufzuzeigen und Investitionen anzustoßen.

Eine zentrale Herausforderung in großen Siedlungen ist die Förderung von sozialer Interaktion und Nachbarschaftsleben – etwa durch die Stärkung nachbarschaftlicher Beziehungen, die Bekämpfung von sozialer Isolation und den Ausbau von sozialer Infrastruktur. Bestehende Nachbarschaftsnetzwerke erleichtern es Neuzuziehenden, sich einzuleben und Kontakte zu knüpfen.

Im Duisburger Citywohnpark haben Kooperationen zwischen Wohnungsunternehmen, sozialen Trägern und der Kommune zahlreiche Initiativen und Projekte ermöglicht, die schon vor der (städte-)baulichen Sanierung eine positive Entwicklung des Quartiers einleiteten, positive mediale Berichterstattung und bessere Außenwahrnehmung bewirkten. Sozialraum- und Mietendenprojekte stärken langfristig Mietendenbindung und Eigenverantwortung. Doch für soziale und sozialraumbezogene Maßnahmen bleibt eine nachhaltige Förderung über einzelne Projekte hinaus schwierig – hier sind neue Verantwortungsgemeinschaften zwischen Wohnungsunternehmen, Kommune und Zivilgesellschaft gefragt.

FAZIT

INTEGRIERTE ERNEUERUNG UND ENTWICKLUNG GROSSER SIEDLUNGEN

Große Siedlungen stehen vor vielfältigen Herausforderungen, wie der Modernisierung des Gebäudebestands, um neuen

rechtlichen Standards wie klimabezogenen Anforderungen zu entsprechen, oder um auf Veränderungen in den Haushaltszusammensetzungen und den Wohnbedarfen zu reagieren. Zugleich sind große Siedlungen in Nordrhein-Westfalen ein unverzichtbares Segment des Wohnungsmarkts. Damit sie auch künftig zeitgemäße Wohnangebote bieten können, sind erhebliche Investitionen in den Bestand erforderlich.

Als zentrale Rahmenbedingungen der Entwicklung großer Siedlungen haben sich nicht nur (städte-)bauliche, stadträumliche und soziodemografische Merkmale erwiesen, sondern ebenso die Eigentumskonstellationen und Handlungslogiken der Wohnungsunternehmen, die kommunale Governance einzelner Siedlungen sowie Förderpolitiken. Die Ansatzpunkte für die Entwicklung großer Siedlungen sind daher jeweils sehr spezifisch und müssen an die Besonderheiten der einzelnen Siedlung angepasst werden.

Eine integrierte Herangehensweise und ein integrierter Mitteleinsatz sind notwendig für Siedlungen, in denen die baulich-energetischen Qualitäten der Gebäude verbessert und durch Investitionen in das stadträumliche Umfeld und die soziale Infrastruktur ein attraktives Wohnumfeld geschaffen wird. Wichtig ist zudem, bei Entwicklungs- und Erneuerungsaktivitäten großer Siedlungen unterschiedliche Perspektiven und insbesondere die Sichtweisen der Bewohnenden einzubeziehen.





LITERATUR

Brill, Hannah; Gruber, Martin; Liebig, Simon; Ramos Lobato, Isabel; Hanhörster, Heike (2024): Eine Frage der kommunalen Umsetzung: Öffentliche Wohnraumversorgung und Belegungsstrategien in NRW. ILS-TRENDS 03/24. Dortmund. <https://doi.org/10.58122/a9ds-3337>.

Deutscher Bundestag (1988): Neubausiedlungen der 60er und 70er Jahre. Probleme und Lösungswege. Städtebaulicher Bericht der Bundesregierung. Drucksache 11/2568. Bonn.

Haferkamp, Svenja (2020): Die Wohnungswirtschaft als Akteur integrierter Quartiersentwicklung. In: Forum Wohnen und Stadtentwicklung, 2, 69–72.

Häußermann, Hartmut; Walther, Uwe-Jens (2018): Soziale Stadt. In: ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.): Handwörterbuch der Stadt- und Raumentwicklung. Hannover: ARL, 2197–2206.

Hunger, Bernd (2015): Weiterentwicklung großer Wohnsiedlungen. Großes Zukunftspotenzial, trotz erheblicher Investitionsbedarfe. In: Die Wohnungswirtschaft, 8, 8–11.

Kabisch, Sigrun; Grossmann, Karin (2013): Challenges for large housing estates in light of population decline and ageing: Results of a long-term survey in East Germany. In: Habitat International, 39, 232–239. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2012.12.003>.

Landtag Nordrhein-Westfalen (2013): Abschlussbericht der Enquetekommission „Wohnungswirtschaftlicher Wandel und neue Finanzinvestoren auf den Wohnungsmärkten in NRW“ (Enquetekommission I). Landtagsdrucksache 16/2299. Düsseldorf.

Regiokontext; MHKBD – Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen (2023): Gutachten zur sachlichen und räumlichen Differenzierung der Wohnraumförderung in Nordrhein-Westfalen (Gebietskulissen). Berlin. (unveröffentlicht)

Reicher, Christa; Hoffschroer, Holger; Klanten, Christoph; Ziegler, Vanessa; Neugebauer, Carola; Martin, Klaus; Kühnl, Marlene; Langohr, Hannah; Taubenböck, Hannes (2023): Großwohnsiedlungen der Zukunft. Aachen.

Ruprecht, Mei-Ing (2015): Bauliche Erneuerungen und demographische Veränderungen in Zeilenbauten der 1950/60er Jahre. Das Beispiel Hannover. IÖR-Schriften 66. Berlin.

vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung; Wohnraumversorgung Berlin (2024): Fachtagung Resilienz und Zukunft von (Groß-)Siedlungen. Tagungsdokumentation. Berlin.

Zimmer-Hegmann, Ralf; Fasselt, Jan (2006): Neighbourhood Branding – ein Ansatz zur Verbesserung des Images von Großwohnsiedlungen. In: Informationen zur Raumentwicklung, 3/4, 203–214.

IMPRESSUM

Herausgegeben vom

ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung gGmbH

Brüderweg 22–24
44135 Dortmund
Postfach 10 17 64
44017 Dortmund

Telefon +49 (0)231 90 51–0
poststelle@ils-forschung.de
www.ils-forschung.de

Ausgabe ILS-TRENDS 03/26
© ILS 2026, alle Rechte vorbehalten.

Gedruckt auf Recycling-Offset, aus 100% Altpapier, FSC® zertifiziert und EU Eco-Label ausgezeichnet

ISSN: 2701-4738 (Print)
ISSN: 2701-4746 (Online)

<https://doi.org/10.58122/111k-8659>

Fotos


Adobe Stock_1952538777, ILS

Layout

Silke Pfeifer

Kartografie

Jutta Rönsch

 ils-forschung

 stadt_land_forschung

 @ilsforschung@
wisskomm.social

 ilsforschung



MITGLIED Johannes-Rau-
Forschungsgemeinschaft

Die Institute der Johannes-
Rau-Forschungsgemeinschaft
werden vom Land NRW
institutionell gefördert.



Institut für Landes- und
Stadtentwicklungsforschung