

Dr. Walter Metscher

Soziale Stadt

Stellungnahme des vhw zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen des Bundestages am 13. April 2005 zum Thema „Soziale Stadt“

Der vhw begleitet die „Soziale Stadt“

Im vergangenen Jahr hat der vhw zum dritten Mal in Kooperation mit anderen Einrichtungen den Wettbewerb „Preis Soziale Stadt“ ausgelobt. Diese Gemeinschaftsinitiative verfolgt vorrangig das Ziel, gute und nachahmenswerte Beispiele für das vielfältige Engagement in benachteiligten Stadtteilen zusammenzutragen und bekannt zu machen. In allen drei Wettbewerbsverfahren hat der vhw die gemeinsame Geschäftsstelle der Auslober geführt und die insgesamt mehr als 500 eingereichten Beiträge für die Auswahlgremien aufbereitet. In diesem Zusammenhang wurde der Verband bereits im letzten Jahr gebeten, in einer Sitzung der Arbeitsgruppe „Kommunalpolitik“ der SPD-Bundestagsfraktion einen Überblick zu den Problemstellungen und Aktivitäten in den „Soziale-Stadt-Gebieten“ zu geben.

Anknüpfend an die Funktion als Geschäftsstelle für den thematisch einschlägigen Wettbewerb wurde der vhw als Sachverständiger für die öffentliche Anhörung im Ausschuss für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen des Deutschen Bundestages am 13. April 2005 eingeladen und gebeten, zu den Fragen der Ausschussmitglieder vorab schriftlich Stellung zu beziehen und an der gemeinsamen Erörterung mitzuwirken.

Die Experten-Anhörung im BT-Ausschuss

Auch vor dem Hintergrund der Ergebnisse der im letzten Jahr abgeschlossenen Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt“ möchte die Bundesregierung das Programm weiterentwickeln und ausweiten. Für die auf Antrag der Fraktionen von SPD und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN angesetzte Experten-Anhörung wurden folgende Sachverständige eingeladen:

Cornelius van Geisten (S.T.E.R.N., Gesellschaft für behutsame Stadterneuerung, Berlin)

Prof. Dr. Hartmut Häußermann (Humboldt-Universität zu Berlin und IfS – Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik, Berlin)

Dipl.-Ing. Gerhard Kier (Landeshauptstadt Hannover, Fachbereich Planung und Stadtentwicklung)

Dr. Rolf-Peter Löhr (Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin)

Dr. Walter Metscher (vhw – Bundesverband für Wohneigentum und Stadtentwicklung, Berlin)

Bernd Streitberger (Stadt Köln, Dezernat Stadtentwicklung, Planen und Bauen)

Siegfried Stumpf (Landeskriminaldirektor, Stuttgart)

Reinhard Thies (Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen, Frankfurt /Main)

Die Fragen der Ausschuss-Mitglieder

Im Vorfeld der Experten-Anhörung wurde von den Ausschuss-Mitgliedern ein umfangreicher Fragenkatalog zusammengestellt, der die Grundlage für die nachfolgend abgedruckte Stellungnahme bildete. Im Mittelpunkt standen dabei unter anderem folgende Fragen:

Zielerreichung:

- Konnte in den ersten fünf Jahren das Ziel erreicht werden, der sozialen Segregation entgegenzuwirken und die Lebenssituation der Bewohner zu stabilisieren oder zu verbessern?
- Wie definieren sich stabile Bewohnerstrukturen?
- Woran sollte die Zielerreichung festgemacht werden?

Strategische Handlungsfelder:

- Wo sind Ressortkooperation und Ressourcenbündelung erfolgreich umgesetzt worden?
- Wie kann die Ressourcenbündelung auf den Ebenen des Bundes, der Länder und der Kommunen optimiert werden?
- Ist das Programm als Teil der Städtebauförderung das geeignete Leitprogramm, um Ressourcen zu bündeln?
- In welchen Bereichen ist die Einbeziehung der externen Akteure gut gelungen?
- Ist das Ziel einer aktiven Beteiligung der Bewohner erreicht worden?
- In welcher Form sollte die Programmbegleitung fortgesetzt werden?

Inhaltliche Handlungsfelder:

- Welche Bedeutung hat die lokale Ökonomie für die Quartiersentwicklung? Welches sind geeignete Maßnahmen, um den Bereich „Lokale Ökonomie“ besser zu integrieren?
 - Inwieweit werden die Schulen in die Umsetzung einbezogen?
 - Welche Rolle spielen Projekte zur Integration von Migrantinnen und Migranten?
 - Ist ein Zusammenhang zwischen Gebieten mit sozialen Missständen und der Kriminalitätsentwicklung zu beobachten?
 - Welche Erfahrungen gibt es mit der Verknüpfung des Programms „Soziale Stadt“ mit Maßnahmen des Stadtumbaus?
- Diese und weitere Fragen wurden in der vierstündigen Diskussion ausführlich erörtert und aus den unterschiedlichen Blickwinkeln der Sachverständigen beleuchtet.

Auf den folgenden Seiten finden Sie den Text der schriftlichen Stellungnahme des vhw im (leicht gekürzten) Wortlaut. Weitere Informationen erhalten Sie in der Bundesgeschäftsstelle des vhw!

(Dr. Walter Metscher, Tel.: 030 / 390 473-25)

Soziale Stadt – die Stellungnahme des vhw im Wortlaut

Vorbemerkungen

Anknüpfend an das Bund-Länder-Programm haben im Jahre 1999 unterschiedliche Institutionen beschlossen, den Gedanken der Sozialen Stadt zu fördern und diesbezügliche Aktivitäten im Rahmen einer Gemeinschaftsinitiative zu unterstützen. Hieraus entstand der Wettbewerb „Preis Soziale Stadt“, der erstmalig im Jahr 2000 ausgelobt und aufgrund der großen Resonanz in den Jahren 2002 und 2004 wiederholt wurde. Hauptziel war und ist es, mit Hilfe dieses Wettbewerbs gute und nachahmenswerte Beispiele für das vielfältige Engagement in den Stadtteilen zusammenzutragen und bekannt zu machen.

„Kern-Auslober“ der drei bisherigen Wettbewerbe sind der AWO – Arbeiterwohlfahrt Bundesverband, der GdW – Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen, der Deutsche Städtetag, die Schader-Stiftung, und der vhw – Bundesverband für Wohneigentum und Stadtentwicklung. Dieses Quintett wurde durch ein jeweils wechselndes Wohnungsunternehmen ergänzt. Im Jahr 2000 durch die Bielefelder Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft, 2002 durch die TreuHandStelle Essen und im jüngsten Wettbewerb durch das Hamburger Unternehmen SAGA – GWG.

Die Organisation und die fachliche Aufbereitung der eingereichten Unterlagen für die Auswahlgremien wurden dabei von der im vhw angesiedelten gemeinsamen Wettbewerbsgeschäftsstelle wahrgenommen.

Die Stellungnahme zur Anhörung im Bundestagsausschuss erfolgt vor dem Hintergrund von mehr als 500 eingereichten Wettbewerbsbeiträgen, mit denen sich große Bündnisse wie auch kleine Initiativen mit ihren Aktivitäten um den Preis Soziale Stadt beworben haben.

Im Rahmen der offenen Wettbewerbe zeigte sich, wie vielfältig und umfangreich das bürgerschaftliche Engagement auch außerhalb der offiziellen Programmgebiete sein kann. Etwa die Hälfte der teilnehmenden Projekte arbeitete außerhalb der Sozialen-Stadt-Gebiete.

Da die Gemeinschaftsinitiative sich vor allem das Ziel gesteckt hatte, die Soziale Stadt über die Sammlung und Verbreitung innovativer Praxis-Beispiele zu fördern, können quantifizierende und resümierende Aussagen zur Effizienz des Gesamtprogramms auf der Grundlage des Wettbewerbs zwar nicht getroffen werden. Aus der Vielzahl der begutachteten Wettbewerbsbeiträge lassen sich aber typische Fallkonstellationen und Handlungsschwerpunkte ableiten, die einige zentrale, übergeordnete Schlussfolgerungen ermöglichen:

- Die Soziale Stadt lebt vom Engagement ihrer Bürger und von der Kooperation der Akteure aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und verschiedensten Einrichtungen mit den Bürgern.
- Gemeinschaftliches, soziales Engagement braucht Raum – einen Ort, an dem die Interessierten und Engagierten einander begegnen, miteinander arbeiten, Pläne schmieden und umsetzen können.
- Die Soziale Stadt braucht Geld: Begegnungstätten müssen eingerichtet und umgebaut werden, Freiflächen – wie etwa Schulgelände oder Grünanlagen – gestaltet werden, Wohnungen und Wohnumfeld saniert werden. Insbesondere die Umsetzung zentraler Anker-Projekte ist mit ehrenamtlichem Engagement allein nicht zu bewältigen.

Aus alledem erschließt sich die herausragende Bedeutung des Bund-Länder-Programms für die künftige Entwicklung benachteiligter Quartiere. Die Initiative zur Weiterentwicklung und Ausweitung des Programms „Soziale Stadt“ kann daher aus Sicht der Wettbewerbsauslober nur begrüßt werden.

Stellungnahmen zum Fragenkatalog

1. Zielerreichung

Da bei den Wettbewerbskriterien weder die Darstellung aller Aktivitäten sämtlicher im Gebiet tätigen Einrichtungen noch die Erfassung und Beschreibung der Entwicklung und erfolgreichen Abfederung vorhandener Missstände über einen längeren Zeitraum hinweg im Mittelpunkt standen, können aus den Ergebnissen keine quantitativen Hinweise zur Erfolgskontrolle des Bund-Länder-Programms abgeleitet werden.

Es wird jedoch sehr deutlich, dass die sozialen Spannungen nicht nur in einigen wenigen „Problemgebieten“ größerer Städte auftreten, sondern als bundesweite Herausforderung in nahezu allen Regionen betrachtet werden müssen. Dies zeigt die regionale Verteilung der in den drei Wettbewerben eingereichten Projektansätze.

Das sich aus der nachfolgenden Tabelle ergebende Bild bekräftigt jedoch lediglich die Bedeutung der Zielsetzung und ermöglicht keine Schlussfolgerungen zur (bisherigen) Zielerreichung.

Ergänzende Einschätzung:

Die Messbarkeit der Ausgangslage, die Entwicklung von „harten“ Erfolgskriterien und die Möglichkeiten zu deren regelmäßiger Überprüfung stoßen in einem „weichen“ Handlungsfeld stets auf große Schwierigkeiten.

Bundesland	Bewerbungen 2000	Bewerbungen 2002	Bewerbungen 2004	Summe
Brandenburg	8	8	15	31
Berlin	10	28	26	64
Baden-Württemberg	12	17	21	50
Bayern	9	25	24	58
Bremen	3	5	2	10
Hamburg	3	10	5	18
Hessen	3	17	18	38
Mecklenburg-Vorp.	3	9	2	14
Niedersachsen	10	17	21	48
Nordrhein-Westfalen	14	38	32	84
Rheinland-Pfalz	2	6	2	10
Saarland	2	2	5	9
Schleswig-Holstein	4	4	3	11
Sachsen	5	12	11	28
Sachsen-Anhalt	6	6	11	23
Thüringen	7	9	7	23
Summe	101	214	205	520

Schon die Definition des Ziels kann strittig sein – jedenfalls dann, wenn man mit der „Stabilisierung“ eine eher physikalische Begriffsauslegung verbindet, die sich damit zufrieden geben würde, lediglich ein noch weiteres „Abdriften“ stoppen zu wollen. Ein solches Ziel würde zu kurz greifen – wichtig ist die Entfaltung einer positiven Dynamik in den Gebieten.

Diesbezügliche Mess-Kriterien liegen keineswegs auf der Hand und müssen sorgfältig – auch unter dem Blickwinkel ihrer Handhabbarkeit – entwickelt werden. Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass sich sowohl die Ausgangslagen wie auch die in Betracht kommenden Lösungsmöglichkeiten in den einzelnen Gebieten sehr stark unterscheiden (Innenstadtquartiere, Großsiedlungen in Randlage). Ein einfaches, universales und zugleich zielführendes Evaluierungsinstrument wird es kaum geben können, ein differenzierendes „Baukasten-System“ würde der Komplexität der Materie eher gerecht werden.

2. Strategische Handlungsfelder

Ressourcenbündelung

Im Rahmen des Wettbewerbs konnten ganz unterschiedliche Kooperationsstufen und strategische Ansätze ermittelt werden. Es gab und gibt sowohl Projekte, die ihren Ausgangspunkt in einer kleinen Initiative – etwa einem Verein – haben und sich ganz bewusst nur um eine inhaltlich und räumlich eng begrenzte Aufgabe kümmern als auch breite Bündnisse, die über „Runde Tische“ und Konferenzen sämtliche im Gebiet tätigen Akteure miteinander vernetzen.

Weiterhin fällt auf, dass die Prioritäten in der Praxis sehr unterschiedlich gesehen und gesetzt werden. Einerseits gibt es Lösungsstrategien, die im ersten Schritt viele Ressourcen in die ge-

meinsame Erarbeitung eines von allen Akteuren getragenen Gesamtkonzeptes stecken (naturgemäß in allen offiziellen Programmgebieten im Zusammenhang mit dem integrierten Handlungskonzept); andererseits finden sich auch immer wieder „Macher“ – seien es nun Wohnungsunternehmen, Schulen oder Bürgerinitiativen – die einfach im kleinen Kreise mit der Arbeit beginnen und darauf setzen, durch schnelle und sichtbare Erfolge andere Akteure für das Gebiet und für die Sache zu gewinnen.

Die Bündelung von (Arbeits-)Ressourcen orientiert sich stark an der jeweiligen Ziel- und Problemstellung. Wenn auch die Reihenfolge – vom Gesamtkonzept zur Projektumsetzung oder von erfolgreichen Mikro-Projekten zum Gesamtkonzept? – unterschiedlich gehandhabt wird: das Erfordernis, viele Akteure in den Prozess mit einzubeziehen, wird in nahezu allen Projekten gesehen und verwirklicht.

Im Hinblick auf die Bündelung finanzieller Mittel ergibt der Wettbewerb ebenfalls ein buntes Bild:

- Etwa die Hälfte der Projekte aus den Wettbewerben arbeitet in einem anerkannten Programmgebiet, das zumindest grundsätzlich Förderung erhält, ohne dass damit zwangsläufig auch die finanzielle Unterstützung der konkreten Arbeit der Einreicher verbunden wäre. Wiederum etwa bei der Hälfte dieser Projekte (also bei insgesamt rund 25 %) werden Mittel aus dem Programm Soziale Stadt mit Förderungen aus anderen Programmen kombiniert – insbesondere mit LOS-Mitteln¹, aber auch Mitteln aus der Städtebauförderung, dem Stadtumbau oder anderen Landesprogrammen.
- Die zweite Hälfte der Einreicher arbeitet in Gebieten, die nicht im Rahmen der Sozialen Stadt gefördert werden. Hier reicht das Spektrum von der Selbstfinanzierung (Eigenmittel der Wohnungsunternehmen, laufende Budgets öffentlicher und sozialer Einrichtungen, ausgeprägtes ehrenamtliches Engagement ...) über vereinzelt Sponsoring durch Gewerbetreibende bis zur Teilfinanzierung über verschiedenste Förderprogramme des Landes, des Bundes und der EU. Aus den Projekterläuterungen wird jedoch deutlich, dass die Beschaffung von Mitteln aus unterschiedlichen öffentlichen „Quellen“ nicht einfach ist und derzeit noch ein besonders intensives Engagement einzelner „Drahtzieher“ erfordert.

Anknüpfend an bereits getroffene Aussagen erscheint das Programm „Soziale Stadt“ geeignet, um als Leitprogramm Ausgangspunkt für die (wenn auch verbesserungsfähige) Mittelbündelung aus unterschiedlichen Bereichen zu sein. Vor diesem Hintergrund ist das Programm auch – als Teil der Städtebauförderung – jedenfalls nicht an grundsätzlich ungeeigneter Stelle platziert. Insbesondere da bauliche Maßnahmen so gut wie immer ihren spezifischen Beitrag zur Verbesserung der Lebensverhältnisse in den Gebieten leisten müssen.

¹ Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

Ergänzende Einschätzung:

Es ist jedoch zu bedenken, dass die Probleme nach wie vor mit der Sanierung von Gebäuden und Wohnumfeldmaßnahmen allein nicht zu bewältigen sind. Die Kombination mit nichtinvestiven (Betrieb und Pflege von Einrichtungen und Anlagen) und inhaltlich-organisatorischen (Entwicklung und Umsetzung von Angeboten für die Bewohner) Schritten muss sichergestellt und weiter entwickelt werden.

Kooperationen mit externen Akteuren

Auch hinsichtlich der Mitwirkung(sbereitschaft) externer Akteure lässt sich aus dem Wettbewerb ein differenziertes Bild ableiten:

- In innerstädtischen Lagen gehen die Aktivitäten häufig von im Gebiet ansässigen sozialen Einrichtungen (Beratungszentren, Schulen, ...) oder Anwohnern einer Straße aus. Hier finden sich häufig gelungene Kooperationen mit Politik, Verwaltung und „öffentlichen“ Trägern unterschiedlicher Art. Schwierig hingegen ist häufig das Bemühen, die Unterstützung einzelner Hauseigentümer oder der ortsansässigen Händler und Gewerbetreibenden zu gewinnen.
- In Großsiedlungen und Plattenbaugebieten sind häufig die Wohnungsunternehmen eine wesentliche Triebfeder der Arbeit. Die Frage nach der Mitwirkung der Eigentümer stellt sich hier also weniger. Schwieriger ist es hingegen „soziale“ Träger, die im Gebiet noch nicht aktiv sind, und wiederum die übrige lokale Ökonomie jenseits der Wohnungswirtschaft zu mobilisieren.

Ergänzende Einschätzung:

Impulse für eine bessere Einbeziehung externer Akteure könnten ggf. über Modelle eines intensiven Praxis-Austausches zwischen „Lösungs-Erfahrenen“ und „Lösungs-Bedürftigen“ gesetzt werden.

Wer Informationen zur Sozialen Stadt sucht, findet inzwischen in zahllosen Publikationen, Veranstaltungen und Internet-Plattformen ein schier endloses Angebot. Für den Erfolg an Ort und Stelle ist jedoch ausschlaggebend, vor allem diejenigen, die nicht von vornherein aus eigenem Antrieb interessiert sind, „ins Boot zu holen“! Hier kann ein Praxis-Austausch, mit gleich gesinnten (aber bereits aktiven) Kollegen aus anderen Kommunen Wunder wirken.

Wenn sich ein solcher Erfahrungsaustausch jedoch auf das Angebot von Veranstaltungen beschränkt, können nicht alle Potenziale genutzt werden. Bedenkenswert wäre eventuell der Ansatz, auf der Grundlage von Evaluierung und Begleitforschung ein zielgruppenspezifisches „Mentoren- und Trainingsprogramm“ zu entwickeln, das dann allerdings eher auf Länder-Ebene umzusetzen wäre, um die räumliche „Tuchföhlung“ zwischen „Aktivisten“ und „Aspiranten“ (beispielsweise aus dem Bereich „Lokale Ökonomie“) nicht zu gefährden.

Leitmotto wäre also: „Was der Kollege in X kann, das kann ich auch!“

Aktivierung und Beteiligung

Aus den eingereichten Wettbewerbsunterlagen geht hervor, dass „dauerhaft selbsttragende Strukturen“ in nahezu allen Projekten angestrebt werden. Dies bezieht sich jedoch zunächst einmal auf die inhaltliche Projektarbeit. Wohl wissend, dass Fördermittel endlich sind, werden vielfältige Wege beschritten, um durch ehrenamtliches Engagement die Kosten gering zu halten, laufende Kosten durch vorhandene „Normal-Budgets“ gegenzufinanzieren und Sponsoren für Investitionen und Sonder-Aktivitäten zu gewinnen.

Die hohe Quote von Projekten, die im Wettbewerb selbsttragende Strukturen anstreben, darf jedoch allein schon deshalb nicht überbewertet werden, weil genau dies eines der ausgeschriebenen „harten“ Wettbewerbskriterien war und daher selbstredend von den Wettbewerbsteilnehmern alle vorfindbaren Argumente für dessen Erfüllung in die Bewerbung eingebracht wurden. In der Sache scheinen die meisten Projekte vom fachlich-inhaltlich-organisatorischen „Selbstläufertum“ eher weiter entfernt zu sein.

Die im Katalog enthaltenen Fragestellungen zielen jedoch weniger auf die Tragfähigkeit der Projektarbeit selbst als viel mehr auf die Dauerhaftigkeit der Bewohnerbeteiligungsverfahren ab. Hier bestätigt der Wettbewerb Erfahrungen, die auch jenseits der Sozialen Stadt die Bürgerbeteiligung prägen, zum Teil zeigen sich aber auch Besonderheiten:

- Gerade im kleinteiligen Bereich gehen viele Aktivitäten von den Bewohnern aus – zumindest diese „Kernmannschaft“ muss dann jedenfalls nicht mehr aktiviert, sondern allenfalls hinsichtlich ihrer Öffnungsbereitschaft für weitere Bürger motiviert werden.
- Werden Prozesse „von oben“ angestoßen, sind die Effekte wie bei anderen Fragen der Stadtentwicklung auch: Die einen fühlen sich (positiv wie negativ) betroffen, die anderen nicht. Je größer die Projektgebiete und die Kreise der öffentlichen Akteure sind, desto größer ist auch bei der Sozialen Stadt das Bestreben, die Mitwirkungsbereitschaft durch klassische und aufwändigere Beteiligungsinstrumente (Konferenzen, Planungszellen, Zukunftswerkstätten etc.) zu fördern.
- Viele Bürgerinnen und Bürger sind grundsätzlich ansprechbar – insbesondere, wenn es um die konkrete Arbeit im eigenen räumlichen Umfeld geht. Die umfangreichen ehrenamtlichen Aktivitäten in den Gebieten sind hierfür ein eindeutiger Beleg.
- Schwierig ist stets der Übergang „von einer Generation auf die nächste“ – wenn die Initiatoren das Ruder aus der Hand geben (sollen oder wollen) und engagierte Bürger „nachwachsen“ müssen.

Ergänzende Einschätzung:

Das Leitbild vom „aktivierenden Staat“ hat eine breite gesellschaftliche Basis, ist aber dennoch besonders schwierig umzusetzen.

Die offenen Beteiligungsverfahren (Bürgerversammlungen, Umfragen etc.) stehen stets unter dem Verdacht, vor allem die „Berufsbürger“ zu mobilisieren – mit der Gefahr, Entscheidungen gegen den Willen der „schweigenden Mehrheit“ zu treffen.

Viele professionelle Instrumente haben ihre Bewährungsprobe längst hinter sich und können ein wissenschaftlich abgesichertes Meinungsbild hervorbringen. Inwieweit dabei jedoch die individuelle Bereitschaft, einen Prozess aktiv mitgestalten zu wollen, gefördert wird, ist eine ganz andere Frage.

Gerade in der Sozialen Stadt ist es besonders wichtig, die Lösung ganz konkreter Probleme im Bereich des persönlichen räumlichen Horizontes zu thematisieren. Hier kann die Mitwirkungsbereitschaft entfacht werden. Je abstrakter, komplexer und grundsätzlicher die anstehenden Weichenstellungen werden, desto geringer sind die Chancen, beim durchschnittlichen Bewohner der Problemgebiete Gehör auf Interesse zu stoßen. Dies zeigt sich in der Sozialen Stadt ebenso wie im Stadtumbau.

Programmbegleitung / Evaluation / Stadtentwicklungsbericht

In diesem Punkt kann an die bereits weiter oben erwähnten Aussagen zur Zielerreichung und zum Erfordernis einer stärkeren Einbindung unterschiedlicher Akteure angeknüpft werden.

Die Programmbegleitung sollte fortgesetzt werden, um auch weiterhin innovative Lösungswege aufspüren und ihnen zur Umsetzung verhelfen zu können. Neben den Möglichkeiten der generellen Wissensverbreitung ergeben sich dadurch auch wichtige Erkenntnisse, um selbsttragende Strukturen entwickeln und Programmgebiete nicht nur aus Gründen des Zeitablaufs oder des Geldmangels, sondern auch mit einer günstigen Prognose aus der Förderung entlassen zu können.

Die Evaluierung sollte fortgesetzt werden, um „die Spreu vom Weizen“ trennen zu können. Gerade auf dem Gebiet der sozialen Stadt sind Experimente nicht nur möglich, sondern auch dringend erforderlich. Hier kann eine fortlaufende Evaluierung wichtige Hinweise zur inhaltlichen Weiterentwicklung liefern – so schwierig das Unterfangen vom Grundsatz her auch ist. Beides zusammen (Evaluierung und Programmbegleitung) könnte die Grundlage für die Entwicklung neuer Aktivierungsinstrumente sein.

3. Inhaltliche Handlungsfelder

Lokale Ökonomie / Beschäftigung

Signifikante Beschäftigungseffekte sind – jedenfalls hinsichtlich einer quantitativen Betrachtungsweise und bezogen auf den ersten Arbeitsmarkt – in den eingereichten Wettbewerbsunterlagen nicht zu erkennen. Abgesehen von den Ressourcen, die eher von außen kommend für das Gebiet eingesetzt werden (Planungs- und Kommunikationsbüros, Quartiersmanager, Sozialarbeiter ...), entstehen in den Gebieten vorrangig Qualifizierungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten, die auf eher niedrigem

Niveau (Reinigungs- und Aufräumarbeiten, Hausmeistertätigkeiten, Seniorenbetreuung, Lehrküche, ...) angesiedelt sind, in aller Regel dem 2. Arbeitsmarkt zugeordnet werden müssen, zeitlich befristet sind und den Beschäftigten nur selten eine wirklich neue und dauerhafte Perspektive geben.

Trotz dieser pessimistischen Grundaussage dürfen die positiven Effekte, die sich insbesondere für das Gebiet und seine Bewohner ergeben, nicht unterschätzt werden! Ein sauberer Park lädt mehr zur Nutzung ein, die Begrüßung durch den Concierge schafft Verbundenheit mit dem Haus, Einkaufshilfen oder Begleit-Dienste für den Besuch von Ärzten oder Ämtern steigern die Lebensqualität für Senioren immens.

Was die Kooperationsmöglichkeiten auf dem Gebiet der Beschäftigung angeht, zeigt sich wiederum ein nunmehr schon vertrautes Bild: In den Großsiedlungen werden viele Aktivitäten durch die Wohnungsunternehmen getragen, die häufig über Tochtergesellschaften Qualifizierungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten für die Bewohner im Gebiet anbieten. Nicht unwesentlich ist hier auch die Steuerungsmöglichkeit über die Vergabe von Aufträgen an örtliche Handwerker oder eben jene Beschäftigungsgesellschaften.

In den innerstädtischen Quartieren fällt die Wohnungswirtschaft als Akteur weitgehend aus. Hier müssen verstärkt Bündnisse mit den ortsansässigen Gewerbetreibenden geschlossen werden – Projekte „künstlicher“ Beschäftigungsgesellschaften können die inhaltliche Arbeit für das Quartier auch hier wesentlich unterstützen.

- ❑ Von den „Beschäftigungseffekten“ profitieren die Bewohner als eigentliche Nutznießer der Arbeit mehr als die einzelnen in die befristeten Qualifizierungsmaßnahmen hinein vermittelten Teilnehmer. Insoweit sind vor allem die mittelbaren Wirkungen für die Problemgebiete bedeutsam.
- ❑ Diesbezügliche Qualifizierungsmaßnahmen werden aus ganz unterschiedlichen Programmen finanziert. Ungeachtet dessen würde eine Beschäftigungsoffensive für den ersten Arbeitsmarkt die Lebensverhältnisse sehr viel wirksamer verbessern.
- ❑ Schließlich zeigt der Wettbewerb, dass in den Gebieten der Sozialen Stadt vielfach auch Gelegenheiten geschaffen werden, um die Versorgung Einkommensschwacher zu verbessern: „Umsonstläden“, Tauschbörsen und öffentliche „Mittagstische“ dokumentieren dies.

Kombination mit Stadtumbau

Aus den Wettbewerbsergebnissen ergibt sich hierzu, dass es in Einzelfällen durchaus gelungen ist, Mittel aus den Programmen „Stadtumbau“ und „Soziale Stadt“ im gleichen Gebiet zu konzentrieren. Ob dies im Ergebnis für die Entwicklung im Gebiet förderlich war und insoweit als künftige Strategie empfehlenswert erscheint, lässt sich nicht ohne weiteres beurteilen. Folgendes ist hierzu – auch aus der übrigen Tätigkeit unseres Verbandes heraus – zu bedenken:

- ❑ Faktisch dominiert derzeit der Abriss von Wohngebäuden den Stadtumbau – die Aufwertungsmaßnahmen werden zwar in den Stadtentwicklungskonzepten behandelt, deren Umsetzung erfolgt jedoch aus den verschiedensten Gründen nicht mit der gleichen Priorität.
- ❑ Die tatsächlichen Bevölkerungsveränderungen und deren Dynamik haben vielfach die den Konzepten zugrunde liegenden Annahmen überholt und erfordern einen laufenden und flexiblen Anpassungsprozess.
- ❑ Funktionstüchtige Instrumente zur Aktivierung der Bevölkerung sind (sofern es um Probleme geht, die über die Frage, wann das eigene Haus abgerissen wird, hinausgehen) für den Stadtumbau noch nicht gefunden.
- ❑ Der Komplexitätsgrad der Aufgabenstellung steigt noch weiter an, wenn die eher kleinteiligen Maßnahmen zur Förderung der Sozialen Stadt sich neben einem diesbezüglichen integrierten Handlungskonzept auch noch in ein Gesamtkonzept des Stadtumbaus einfügen müssen. Hierdurch können neue Probleme bei der Akteursvernetzung und Entscheidungsfindung entstehen und die bereits weiter oben angeführten Schwierigkeiten der Bewohneraktivierung verstärkt werden.
- ❑ Alles in allem erscheint das gemeinsame Wirken an einem wirklich integrierten Gesamtprozess zwar systematisch richtig und insoweit auch anstrebenswert – das Risiko folgenreichere Fehlentscheidungen steigt aber entsprechend an.

Schule / Bildung

Im Rahmen der Wettbewerbe wurden viele Beispiele eingereicht, die eindrucksvoll dokumentieren, wie wichtig die Institution Schule für die Quartiere ist. Es zeigt sich auch, dass (eine engagierte Schulleitung vorausgesetzt) gute Möglichkeiten bestehen, hier neue, über die Bildungsfunktion weit hinausreichende Quartierszentren wachsen zu lassen.

Die beobachteten Aktivitäten betreffen dabei vor allem den Bereich der Grundschulen. Hier lassen sich auch viele Partner finden, die die Lebensbedingungen der „Kleinen“ fördern möchten. Über die Kinder selbst – die dann im Unterricht und in Projektwochen in das Geschehen einbezogen werden – werden deren Eltern erreicht. Auf diese Weise kann ein Zusammengehörigkeitsgefühl entstehen, das den Nährboden für vielgestaltige weitere Projekte liefert.

Weiterführende Schulen sind offenbar weit weniger in die Entwicklung der Sozialen Stadt einbezogen.

Migration / Integration

Mindestens zwei von drei Beschreibungen zur Ausgangslage der eingereichten Projekte betonen als Besonderheiten der Bevölkerungszusammensetzung neben der Einkommensschwäche

hohe Quoten von Bewohnern mit Migrationshintergrund. Ausländer- und Aussiedleranteile von mehr als 30 % sind eher die Regel als die Ausnahme.

Demzufolge sind auch in der Mehrzahl der Wettbewerbsbeiträge entsprechende Schwerpunkte in der Projektarbeit zu erkennen. Im Ergebnis verändert sich aber an der Grundproblematik nur sehr langsam und in bescheidenem Umfang etwas. Die Problemlage ist dabei wesentlich komplexer als gemeinhin angenommen wird. Es geht meist nicht um die Frage, wie viele Nichtdeutsche der deutschen Bevölkerung gegenüberstehen und wie man beide Seiten zueinander führen könnte.

Die Heterogenität der Lebenswelten erfordert gesteigerte Integrationsanstrengungen. In vielen Gebieten leben Bewohner aus 20, 30 oder 50 Nationen! Hier müssen neue Wege zur wirklich multikulturellen Arbeit gefunden werden. Dies dürfte ein wesentliches Arbeitsfeld für die Weiterentwicklung der Sozialen Stadt sein, zumal sich diese Buntheit der Kulturen auch in den anderen inhaltlichen Aufgabenfeldern (Bildung, Arbeit, Sicherheit ...) niederschlägt.

Zumindest auf der Grundlage der Wettbewerbsbeiträge zeichnet sich ab, dass Quartiere mit hohen und dazu heterogenen Anteilen aus unterschiedlichen Kulturen – jedenfalls dann, wenn bauliche und Wohnumfeldmängel und ein geringes Einkommensniveau als weitere Merkmale hinzutreten – regelmäßig die Voraussetzungen für eine Ausweisung als Programmgebiet erfüllen dürften.

Innere Sicherheit

Das Thema Innere Sicherheit wurde, wenn auch nicht besonders häufig, so aber doch bei einzelnen zum Wettbewerb eingereichten Beiträgen berührt, was sich dann in drei Richtungen niederschlägt: Zum einen geht es dabei um den Bereich des Vandalismus in all seinen Facetten (mutwillige Zerstörungen, Graffiti), zum anderen um Auseinandersetzungen zwischen Gruppen von Jugendlichen aus unterschiedlichen Kulturkreisen und schließlich auch um den Ausgleich der mitunter abhanden gekommenen sozialen Kontrolle durch organisatorische Maßnahmen.

- ❑ Vandalismus wurde in unterschiedlichen Gebieten als Problem benannt. In innerstädtischen Lagen betraf dies aber eher punktuelle Bereiche, wie beispielsweise einen bestimmten Spielplatz, während in den großen Siedlungen in Randlagen das Vandalismusproblem auch großflächiger anzutreffen ist.
- ❑ Auseinandersetzungen zwischen rivalisierenden Jugendgangs scheinen aus dem Blickwinkel des Wettbewerbs eher ein Problem der Großsiedlungen zu sein – wobei die Frage, wer wen nicht leiden kann, naturgemäß stark von der jeweiligen Bevölkerungszusammensetzung abhängt.
- ❑ Konkrete Maßnahmen betrafen neben dem Bemühen, über die Sozialarbeit Zugang zu den streitbaren Akteuren zu bekommen, in innerstädtischen Lagen eher die aktive Betreuung und Umgestaltung der punktuellen und in Mitleiden-

schaft gezogenen Treffpunkte, während es in den Großsiedlungen vermehrt Ansätze gibt, das Sicherheitsempfinden der Bewohner mit verschiedenen Maßnahmen zu steigern (Concierge-Lösungen, Sicherheits-Patrouillen). In diesem Zusammenhang gibt es auch einzelne Ansätze, in denen Beratungseinrichtungen mit der Polizei gemeinsam in Bürgerzentren aktiv sind.

Ergänzende Einschätzung:

All diese Phänomene und Probleme sind zweifellos der Kriminalität zuzurechnen. Dies jedoch auf einer Ebene, die für den „normalen“ Bewohner eher eine Belästigung als eine objektive Gefährdung darstellt. Das individuelle Empfinden kann hier jedoch ganz anders ausgeprägt sein, so dass in den Situationen, in denen es Hinweise zu einer gehäuften Beeinträchtigung des persönlichen Sicherheitsempfindens gibt, konstruktive Lösungen entwickelt werden sollten.

In der Gesamtschau sind viele Aktivitäten im Bereich der Sozialen Stadt eher auf das Vorfeld der Problematik ausgerichtet. Die Präventionsarbeit wurde in sehr vielen Projektbeiträgen thematisiert – hierzu gibt es inzwischen sehr vielfältige Ansätze. Auch das aktive Konfliktmanagement spielt eine zunehmend größere Rolle – über Bewohner, die als „Streitschlichter“ eingesetzt werden, können viele Probleme abgefangen werden, bevor ein „Überschwappen“ der Energie in kriminelle und bedrohliche Handlungen erfolgt. Auch diese Ansätze sollten mit verstärkter Aufmerksamkeit gefördert werden.

Berlin, den 13. April 2005

vhw – Bundesverband für Wohneigentum
und Stadtentwicklung e. V.

Ordentliche Mitgliederversammlung

Mittwoch, 21. September 2005



Der Vorstand hat die ordentliche Mitgliederversammlung auf Mittwoch, 21. September 2005, 16:30 Uhr festgelegt.

Ort: Philharmonie Essen Saalbau
Huysenallee 53
45128 Essen

Tagesordnung

1. Tätigkeitsbericht des Hauptgeschäftsführers für 2004 (2. KHj.) und 2005 (1. KHj.).
Der Tätigkeitsbericht liegt zur Mitgliederversammlung vor.
2. Bericht des Hauptgeschäftsführers über die wirtschaftliche Lage des Verbandes
3. Bericht des Rechnungsprüfungsausschusses
4. Feststellung des vom Vorstand aufgestellten Jahresabschlusses 2004
5. Entlastung des Vorstandes für das Geschäftsjahr 2004
6. Bericht des Hauptgeschäftsführers über den Arbeits- und Wirtschaftsplan 2004/2005
7. Anträge an die Mitgliederversammlung
8. Verschiedenes



Reinhard Chr. Bartholomäi
Vorstandsvorsitzender



Peter Rohland
Hauptgeschäftsführer

Zur Wahrnehmung des Stimmrechts auf der Mitgliederversammlung wird auf § 9 Abs. 2 und 3 der Satzung verwiesen. Anträge und Wahlvorschläge müssen gemäß § 8 Abs. 2 der Satzung mindestens vier Wochen vor dem Tag der Mitgliederversammlung, **am Dienstag, dem 23. August 2005**, beim Vorstand (Bundesgeschäftsstelle, Straße des 17. Juni 114, 10623 Berlin) eingegangen sein.