



wichtige Quelle städtischer Reurbanisierung – aber fragwürdig im Sinne der Offenheit und Vielfalt der „europäischen Stadt“.

Es bleibt also die nach wie vor offene Frage des Ausmaßes und der Art der Aufwertung der innenstadtnahen Wohnquartiere. Eine Reurbanisierung setzt eine Steigerung der Attraktivität voraus – diese kann in Architektur, Design, Selbstinszenierung und gehobenem Konsum verwirklicht werden oder aber in neuen urbanen Mustern des Zusammenlebens und -wirkens unterschiedlicher Kulturen zu neuen Formen zivilgesellschaftlicher Organisation. Beides wird in den wieder wachsenden Kernstädten nebeneinander bestehen – es wird eine Frage der lokalen Kultur sein, wie gut die Menschen beider Gebiete miteinander auskommen. Je besser es funktioniert, umso eher werden Unternehmen der „neuen Dienstleistungen“ in diesen Städten ihre Orte finden.

Prof. Dr. Jens S. Dangschat

Professur für Siedlungssoziologie und Demografie, Fakultät für Architektur und Raumplanung, Technische Universität Wien

Dieser Beitrag wurde erstmals veröffentlicht in: Baumeister, Zeitschrift für Architektur, B10/08.

Quellen:

Alich, Monika/Dangschat, Jens S. (1996): Die Akteure der Gentrifizierung und ihre „Karrieren“. In: Friedrichs, J./Kecskes, R.: Gentrification. Theorie und Forschungsergebnisse. Opladen: Leske + Budrich: 95-129.

Aring, Jürgen/Herfert, Günter (2001): Neue Muster der Wohnsuburbanisierung. In: Brake et al. (Hrsg.): 43-56.

Brake, Klaus/Dangschat, Jens S./Herfert, Günter (Hrsg.) (2001a): Suburbanisierung in Deutschland. Aktuelle Tendenzen. Opladen: Leske + Budrich.

Brake, Klaus/Dangschat, Jens S./Herfert, Günter (2001b): Suburbanisierung in Deutschland. In: Brake et al. (Hrsg.) 2001a: 273-280.

Bühl, Hasso/Echter, Claus-Peter/Frölich von Bodelschwingh, Franziska/Jekel, Gregor (2006): Wohnen in der Innenstadt – eine Renaissance? difu-Beiträge zur Stadtforschung, Band 41, Berlin, 2. überarbeitete Auflage.

Dangschat, Jens S. (1994): Lebensstile in der Stadt. Raumbezug und konkreter Ort von Lebensstilen und Lebensstilisierungen. In: Dangschat, J.S./Blasius, J. (Hrsg.): Lebensstile in den Städten. Konzepte und Methoden. Opladen: Leske + Budrich: 335-354.

Dangschat, Jens S. (2006): ‚Creative Capital‘ – Selbstorganisation zwischen zivilgesellschaftlichen Erfindungen und der Instrumentalisierung als Standortfaktor. In: K.-S. Rehberg (Hrsg.): Soziale Ungleichheit, Kulturelle Unterschiede. Verhandlungen des 32. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in München 2004, Teil 1: Frankfurt am Main & New York: Campus: 615-632.

Geppert, Kurt/Gornig, Martin (2003): Renaissance der großen Städte – und die Chancen Berlins. DIW-Wochenbericht 26: 411-418.

Läpple, Dieter (2003): Thesen zu einer Renaissance der Stadt in der Wissensgesellschaft. In: Gestring, N./Glasauer, H./Hannemann, C./Petrowsky, W./Pohland, J. (Hrsg.) Jahrbuch StadtRegion 2003. Opladen: Leske + Budrich: 61-78.

Schmitt, Jürgen/Dombrowsky, Jörg/Seifert, Jörg/Geyer, Thomas/Murat, Faruk (2006): Einfamilienhaus oder City? Wohnortorientierungen im Vergleich. Wiesbaden. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Jürgen Götdecke-Stellmann

Stadtpolitik und soziale Kohäsion – ein europäisches Thema



Der Blick auf die „Europäische Stadt“ war und ist von der Differenz zu anderen „Stadtmodellen“ geprägt. Ihre historische Form, ihre städtebauliche Gestalt, ihre soziale Integrationskraft und ihre wirtschaftliche Dynamik unterscheiden sie zwar nicht grundsätzlich von Städten in anderen Weltregionen, verweisen aber in der Kombination auf eine einzigartige Form, die es zu erhalten und positiv weiterzuentwickeln gilt. Gleichwohl bleibt auch das Modell der Europäischen Stadt nicht von Gefährdungen ausgenommen. Eine neue Balance zwischen ökologischer Qualität, wirtschaftlicher Dynamik und sozialer Stabilität ist zu suchen. Vor diesem Hintergrund geht der Beitrag darauf ein, wie sich über die mitgliedstaatliche Zusammenarbeit auf EU-Ebene das Handlungsfeld Stadtpolitik formiert hat.

Dabei hat von Anfang an neben ökologischen Aspekten die soziale Dimension eine ganz wesentliche Rolle gespielt. Primär liegt der Fokus der europäischen Kohäsionspolitik auf dem großräumigen Ausgleich. Von Beginn an zeigte sich aber auch die städtische Dimension der Kohäsionspolitik, da sich in den Städten die Kontraste sozialer Lagen häufig weit

schärfer zeigen, als dies im großräumigen Maßstab der Fall ist. Über verschiedene politische Projekte und Initiativen hat sich bis heute ein von der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten gemeinsam getragenes Grundverständnis zur Stadtpolitik entwickelt. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Grundüberzeugung, dass nur integrierte stadtpolitische An-



sätze Erfolg versprechende Entwicklungsstrategien beinhalten und benachteiligte Quartiere besonderer Aufmerksamkeit bedürfen. Dies sind die zentralen Botschaften der Leipzig Charta zur nachhaltigen Stadtentwicklung, die 2007 im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft verabschiedet wurde. Einleitend wird auf die gestiegene Bedeutung der sozialen Dimension in der Politik verwiesen.

Es scheint so, als habe die „soziale Frage“ in Deutschland – aber auch in Europa – wieder stärker an Bedeutung gewonnen. Und dies nicht erst durch die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise. Nachdem in den 1980er und 1990er Jahren vor allem Themen des Umwelt- und Ressourcenschutzes die Politik bestimmten, setzten sich in den 1990er Jahren mehr und mehr ökonomische Themen wie die Frage nach der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands, Deregulierung der Märkte oder die Finanzierung des Sozialstaates angesichts der Krise der öffentlichen Haushalte durch. Soziale Fragen wie die nach den Teilhabechancen einkommensschwacher Bevölkerungsgruppen, Zugang zu Bildung oder nach der Verteilungsgerechtigkeit sind zwar nie ganz aus dem Fokus politischer Debatten und Programme gerückt, es stellt sich aber aus heutiger Sicht der Eindruck eines unverkennbaren Bedeutungsgewinns ein. Ohne die Ursachenforschung allzu sehr zu betreiben, spricht einiges dafür, dass gesellschaftliche Transformationsprozesse wie die Globalisierung, der demografische Wandel oder die EU-Erweiterung in den Staaten Europas unterschiedliche Anpassungsreaktionen hervorgerufen haben, die teilweise mit einer Verstärkung sozialer Ungleichheiten einhergingen. Blickt man zurück, dann reichen Begriffe oder Formeln wie Agenda 2010, abgehangenes Prekariat, Mindestlohn, wachsende Kluft zwischen Arm und Reich oder das Schlagwort von der Erosion der Mittelschicht, um das gesellschafts- und sozialpolitische Spannungsfeld aufzuzeigen, in dem sich Politik und Gesellschaft bewegen. Auf einige markante Aspekte dieser gesellschaftlichen Veränderungen soll im Folgenden kurz eingegangen werden.

Wachsende Einkommensungleichheit

Einkommen ist eine wichtige Quelle für die Eröffnung von Teilhabechancen und die Sicherung des täglichen Daseins. Transferabhängigkeit und niedrige Einkommen limitieren Teilhabechancen und führen zu gesellschaftlichen Ausgrenzungen. Staatliche Transfers können eine Mindestsicherung gewährleisten und Armutsrisiken mindern, dennoch bleiben Benachteiligungen bei den Bevölkerungsgruppen im unteren Einkommensbereich bestehen. Betrachtet man vor diesem Hintergrund die Entwicklung der Einkommen, lässt sich eine zunehmende Einkommensungleichheit feststellen. Einkommensungleichheit kann auf unterschiedlichen Wegen statistisch gemessen werden. Sie lässt sich u.a. daran festmachen, dass der Einkommensanteil der ärmsten 20% der Bevölkerung langjährig bei etwa 10% lag und seit 2000 langsam auf 9,3%

im Jahre 2006 zurückgegangen ist. Gleichzeitig stieg der Einkommensanteil der reichsten 20% der Bevölkerung von rund 35% auf 36,8% an.¹ Der Gini-Koeffizient, ein Maß zur Darstellung der Ungleichheit einer Verteilung, ist im gleichen Zeitraum angestiegen (2001: 0,248; 2006 0,273). Damit ist die Einkommensungleichheit auf einem der höchsten Niveaus der vergangenen Jahrzehnte angelangt. Zu vermuten ist, dass der wirtschaftliche Aufschwung der letzten zwei Jahre diese Entwicklung gedämpft hat, fraglich bleibt aber, inwieweit der strukturelle Trend damit gebrochen ist.

In engem Zusammenhang dazu steht ein Prozess, der mit der plakativen Umschreibung von der schrumpfenden Mittelschicht charakterisiert wird. Die Mitte der Einkommensverteilung dünnt sich aus und die Ränder der Verteilung – die besonders hohen und niedrigen Einkommensgruppen – gewinnen an Bedeutung, ihre Anteile an der Gesamtverteilung nehmen zu (vgl. hierzu Grapka, 2008, S. 101-108). Angewachsen ist der Anteil der untersten Schichten, d.h. der Personen mit einem Einkommen von weniger als 70% des Median (seit 2000 ein Anstieg um sieben Prozentpunkte auf ein Viertel im Jahr 2006). Auch der Anteil der Personen mit einem verfügbaren bedarfsgewichteten Einkommen von mehr als 150% des Median lag im Jahr 2006 um zwei Prozentpunkte höher als 2000. Gemeinsam mit einer wachsenden Auf- und Abstiegsmobilität der Mittelschicht tritt ein Verunsicherungseffekt ein – vor allem wenn man berücksichtigt, dass die Abstiegsmobilität überwiegt. Analysen auf Basis des Sozioökonomischen Panel (SOEP) zeigen, dass etwa 14% der Mittelschicht des Jahres 2002 sich im Jahr 2006 im Bereich der Armutsgefährdung befanden und einen sozialen Abstieg erlebt haben. Ursache hierfür war im Wesentlichen Arbeitslosigkeit.

Vermögensungleichheit

In Deutschland verfügten im Jahr 2006 Personen ab 17 Jahren über ein individuelles Nettogesamtvermögen im Durchschnitt von rund 88.000 Euro und damit über rund zehn Prozent mehr als 2002. Dieser vergleichsweise hohe Wert relativiert sich aber, wenn man den Median der Verteilung betrachtet, also den Wert, der die reiche Hälfte der Bevölkerung von der ärmeren trennt. Das Mediannettogesamtvermögen liegt deutlich niedriger bei nur 15.000 Euro. Analog zur beschriebenen Einkommensmobilität sind auch die Ränder der Vermögensverteilung im Zeitverlauf relativ stabil: Wer arm ist bleibt arm; wer reich ist bleibt reich. Betrachtet man die Situation im mittleren Vermögensbereich im Zeitverlauf zwischen 2002 und 2007, trifft dies nur für ein Viertel zu. Ferner spricht einiges dafür, dass die Vermögensunterschiede die Einkommensunterschiede in der Zukunft noch verstärken werden (vgl. Grapka/Frick, 2009, S. 54-67).

¹ Vgl. hierzu ausführlicher den Datenreport 2008.



Prekarisierung

Das soziale Sicherungssystem in Deutschland kann zwar mittels Transferleistungen das Armutsrisiko mindern, dennoch bleiben wachsende Gefährdungen sozialer Lagen bestehen, die bis in die Mittelschicht reichen und sicher geglaubte Perspektiven untergraben. Dies verweist auf strukturelle gesellschaftliche Veränderungen. Selbst eine akademische Ausbildung schützt nicht mehr vor Armut oder einer unsicheren Berufskarriere. Prekarität und Prekariat sind, so Vogel (2008), Signalwörter neuer sozialer Ungleichheiten, deren Ausgangspunkte in den Veränderungen der Arbeitswelt liegen (vgl. Vogel, 2008, S. 12-18). Die Politik hat durch die Aufweichung arbeitsrechtlicher Begrenzungen und der Reduktion des Schutzes erreichter Qualifikations- und Sozialstandards mit dazu beigetragen, dass neue unsichere soziale Lagen entstanden sind. Stellt man dem die deutlich angestiegenen Vorstandsvergütungen in den Dax-Unternehmen entgegen, die sich zwischen 2001 und 2005 unabhängig vom Aktienkurs – dies gilt insbesondere für deren variable Vergütungsanteile – entwickelt haben, wird eine Kluft deutlich, die nicht ohne unternehmens- und gesellschaftspolitische Relevanz ist, wie es im Dritten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung heißt.

Diese die gesellschaftliche Stabilität tangierenden Entwicklungen lösten jedoch auch zunehmend Gegenreaktionen aus, die insbesondere mit dem Einsetzen der Reformpolitik der Agenda 2010 (ab 2003) an Dynamik gewannen. Armutsgefährdungen, Verteilungsgerechtigkeit, soziale Sicherheit, die Leistungsfähigkeit und Finanzierbarkeit des Wohlfahrtsstaates verbunden mit der Forderung nach Leistungseinschränkungen (Fordern und Fördern) bestimmten zunehmend die politischen Auseinandersetzungen. Zum einen hat dieser Prozess die soziale Dimension in den politischen Debatte wieder deutlich akzentuiert, zum anderen entwickelte sich ein Druck auf die Politik, soziale Lagen zu beschreiben, was zum Aufbau einer Armuts- und Reichtumsberichterstattung in Deutschland seit 2001 beigetragen hat. Die Legitimationsbasis, auf eine Armuts- und Reichtumsberichterstattung seitens der Bundesregierung zu verzichten, schwand zusehends durch den wachsenden öffentlichen Druck und durch die Armutsberichterstattung des Deutschen Gewerkschaftsbunds, des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbands, der Caritas und der Arbeiterwohlfahrt.

Die sehr umfassend angelegten Armuts- und Reichtumsberichte der Bundesregierung analysieren zwar die unterschiedlichsten Dimensionen von Armut und Reichtum, blenden aber die räumliche Dimension weitgehend aus. Gerade die für die Stadtentwicklung wichtige Frage nach der Polarisierung von Lebenslagen unter sozialen und räumlichen Aspekten wird nicht nennenswert behandelt. Der Armutsberichterstattung in Deutschland Raumbindigkeit vorzuwerfen, mag etwas weit gehen, schließlich liegen zahlreiche kommunale Berichte vor, festzustellen bleibt aber, dass der Raum als eine vernachlässigte Kategorie in diesem Zusammenhang gelten kann.

Die soziale Dimension der Stadtpolitik

Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen der Ressortforschung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung untersucht worden, inwieweit sich Trends zur Einkommenspolarisierung in deutschen Städten feststellen lassen. Die Analysen auf Basis des Sozioökonomischen Panels (SOEP) zeigen differenzierte räumliche Muster der oben beschriebenen Muster zur wachsenden Einkommensungleichheit an. In Ost- wie in Westdeutschland zeigt sich eine deutliche Konzentration der höheren Einkommen in den „gesicherten“, d.h. statushohen Gebieten und der niedrigen Einkommen in den „prekären“ Gebieten. In den als prekär einzustufenden Quartieren steigt der Anteil der niedrigen Einkommen in Westdeutschland zwischen 2000 und 2006 von 27% auf 30% der Personen in diesen Gebieten. In Ostdeutschland ist dieser Anstieg zwar etwas geringer, erreicht aber ein deutlich höheres Niveau als im Westdeutschland: Fast 40% der Bewohner in prekären Gebieten in Ostdeutschland können nur auf Niedrigeinkommen zurückgreifen.² Hierin spiegelt sich eine Herausforderung für die soziale Kohäsionspolitik auf nationaler wie auch auf EU-Ebene wider. Denn während die Kohäsionspolitik der EU stärker auf den Abbau großräumiger Disparitäten ausgerichtet ist, sind die Ungleichheiten in den Städten unverkennbar. Bereits im Ersten Kohäsionsbericht der Europäischen Kommission aus dem Jahr 1996 wird auf diesen Umstand verwiesen. Auch in den folgenden Kohäsionsberichten wird die Frage nach der innerstädtischen Differenzierung regelmäßig aufgegriffen. Insofern entwickelt sich die Kohäsionspolitik entlang zweier Dimensionen: großräumiger Ausgleich und Abbau innerstädtischer Disparitäten.

Die Multidimensionalität der Problemlagen wird beschrieben und als besondere Spezifik benachteiligter Quartiere herausgestellt. Arbeitslosigkeit, niedrige Wohnqualität, unzureichender öffentlicher Nahverkehr, Mängel bei anderen öffentlichen Leistungen wie der Bildung sowie ein niedriges Einkommensniveau und hohe Kriminalität kennzeichnen die Problemlagen in benachteiligten Quartieren. Zurückblickend zeigt sich, wie sich Ende der 1990er Jahre die Einsicht auf europäischer Ebene durchsetzte, dass die Kohäsionspolitik ohne städtische Dimension unzureichend ausgestaltet ist.

Stadtpolitik als europäisches Politikfeld

Die Stadtpolitik als eigenes Politikfeld in der EU zu entwickeln ist ein seit fast zwanzig Jahren andauernder Prozess, wenn man das Grünbuch der Europäischen Kommission zur städtischen Umwelt als Startpunkt interpretiert.³ Verschiedene Initiativen der Mitgliedstaaten und der Kommission haben im Laufe der Zeit dazu beigetragen, dieses Politikfeld – trotz fehlender Zuständigkeiten der EU – auf europäischer Ebene zu etablieren. Es zeigt sich aber, wie Mitgliedstaaten und Eu-

² Siehe hierzu das Gutachten „Trends und Ausmaß der Polarisierung in deutschen Städten“.

³ Siehe hierzu ausführlicher Eltges/Nickel (2007).



ropäische Kommission eine Bindung eingegangen sind und dieses Politikfeld gemeinsam durch immer neue Initiativen und Beschlüssen formiert und ausdifferenziert haben. Zu den „Meilensteinen“ dieses Prozesses können die Urban Exchange Initiative, die Gemeinschaftsinitiative URBAN, das Programm URBACT, die Internetplattform EUKN und das Datenprojekt Urban Audit gezählt werden.

Es gibt auf europäischer Ebene kaum ein (stadtpolitisches) Papier, ganz gleich ob es sich um ein Arbeitsdokument oder eine Mitteilung der Kommission handelt, das nicht ein integriertes Vorgehen in der Stadtentwicklung einfordert. Integratives Vorgehen, Ressourcenbündelung und Sozialraumbezug sind in dieser Perspektive mehr als nur nach Bedarf kombinierbare Bausteine einer modernen Stadtpolitik, sie sind unverzichtbare Kernelemente, ohne die eine zielorientierte Stadtpolitik nicht vorstellbar ist. Vor diesem Hintergrund ist im Rahmen des Vorbereitungsprozesses der „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ umfassend untersucht worden, welchen Stand die integrierte Stadtentwicklung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union jeweils erreicht hat (Franke et al., 2007). Als Ergebnis kann festgehalten werden: Integrierte Ansätze zur Stadtentwicklung werden – trotz mancher Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten – allgemein als wirkungsvolles Instrument angesehen, die Ziele einer nachhaltigen Stadtentwicklung im Sinne der Europäischen Nachhaltigkeitsstrategie zu erreichen. In der Leipzig Charta wird eine integrierte Stadtentwicklungspolitik definiert als eine gleichzeitige und gerechte Berücksichtigung der für die Entwicklung von Städten relevanten Belange und Interessen. Integrierte Stadtentwicklungspolitik wird als Prozess verstanden, in dessen Rahmen die Koordinierung zentraler städtischer Politikfelder in räumlicher, sachlicher und zeitlicher Hinsicht unter Einbeziehung von wirtschaftlichen Akteuren, Interessengruppen und der Öffentlichkeit erfolgt (Bundesministerium, 2008).

Die Integration unterschiedlicher Politikbereiche ist mehr als eine Leitidee der europäischen Stadtentwicklungspolitik, sie ist viel mehr zu einem konstitutiven Element der politischen Programmierung in diesem Handlungsfeld geworden, mit der Folge, dass Förderprogramme, Verfahren, Gesetze etc. darauf abgestellt werden. Vor diesem Hintergrund bleibt aber zu fragen, wie wahrscheinlich Integration und Bündelung in der Stadtpolitik sein können, wenn dies in einer fragmentierten Landschaft von Themen, Zuständigkeiten und Finanzierungen geschehen soll. Eine integrativ angelegte Stadtpolitik ist nicht frei von Komplikationen, schon gar nicht für diejenigen Akteure vor Ort, die sie in der Praxis – d.h. vornehmlich auf der kommunalen Ebene – ausgestalten.

Soziale Stadtpolitik als integrierter Ansatz – Theorie und Praxis

Integrierte Ansätze in der Stadtentwicklung führen zu einer Konfrontation der Verwaltung mit unterschiedlichsten Pro-

grammen, Akteuren und Interessengruppen. Integration und Bündelung sind somit alles andere als trivial abzuarbeitende Handlungsprogramme in Stadtpolitik und -verwaltung. Über das Scharnier „Sozialraumbezug“ gilt es, unterschiedliche Programme koordiniert einzusetzen. Daraus resultiert für die Kommunen als unterste politische Ebene, zeitlich asynchron strukturierte Förderprogramme mit je unterschiedlich ausgestalteten Verfahren – von der Antragstellung bis zur Abrechnung – zusammenzubringen und auf die Anforderungen unterschiedlicher Fördermittelgeber einzugehen. Dies bewirkt eine enorme und auf unterer Ebene nicht leicht zu bewältigende Steigerung der Komplexität. Reaktionen auf diese Komplexitätssteigerung können sein:

■ Professionalisierung der Verwaltung

Entsprechend geschultes und zur Kooperation bereites Personal, der Aufbau geeigneter Verwaltungsstrukturen und die enge Anbindung an das Quartier können bei der Bewältigung der Komplexität helfen, indem die Prozesse so zerlegt werden, dass sie im Zusammenspiel zwischen Verwaltung und beteiligten Dritten effizient abgearbeitet werden können. Die eigentliche Integrationsleistung verlagert sich auf höhere politische Ebenen, indem entsprechende Zielvorgaben an die Verwaltung weitergegeben und die Organisationsstrukturen vor diesem Hintergrund optimiert werden. Eine Verwaltung, der die kritische Masse fehlt, um entsprechend arbeitsteilige Strukturen aufzubauen, wird sehr wahrscheinlich in Schwierigkeiten geraten, diese Variante der Komplexitätsbewältigung einzuschlagen.

■ Nutzung des Know-hows Dritter

Von der Kommunalverwaltung nicht erbringbare Leistungen können nur durch die Einbeziehung Dritter zugänglich gemacht werden. Spezialisierte Anbieter übernehmen die operativen Aufgaben, die Kommunen ziehen sich auf die politische Steuerung und Begleitung sowie die verhaltenmäßige Kontrolle des Projektes zurück. Einerseits ist damit die notwendige kompetente Begleitung und Durchführung des Gesamtprojektes in den Stadtteilen gesichert, andererseits können dauerhafte Abhängigkeitsverhältnisse zwischen externen Experten und Kommune entstehen, die möglicherweise zu Disbalancen zwischen den Interessenlagen öffentlicher und privater Träger führen.

■ Verzicht auf Fördermittel

Ein unbefriedigende – aber nicht unwahrscheinliche – Reaktion könnte aber auch sein, auf Fördermittel zu verzichten, sollte die Kosten-Nutzen-Bilanz aus der Perspektive der Kommune negativ ausfallen. Steht den aus der Initiierung, der politischen Durchsetzung und der Realisierung der Fördermaßnahme resultierenden „Kosten“ – hier in einem weit zu verstehenden Sinne – kein entsprechender Nutzen gegenüber, bleibt nur die logische Konsequenz: Der Verzicht auf Fördermittel.



Integrative Stadtpolitik ein Mehrebenenproblem

Da Stadtpolitik Mehrebenenpolitik ist und EU, Bund und Länder die Handlungs- und Entscheidungskorridore der Kommunen definieren, Optionen für eine integrierte Stadtpolitik schaffen oder begrenzen, sind sie genauso gefragt, das in ihrem jeweiligen Kompetenzbereich liegende „Integrationspotenzial“ zu nutzen.⁴ Die Verlagerung des Integrationsgebotes auf die Kommunen ist insoweit gerechtfertigt, als dass mit dem Scharnier des Sozialraumbezugs eine möglichst weitgehende Anpassung an die gegebenen örtlichen Problemlagen geschaffen wird. Die Kommunen müssen in der Lage sein, aus dem vorhandenen Set der Handlungsoptionen diejenigen auszuwählen, die bei der Bewältigung der Problemlagen die größten Erfolgsaussichten aufweisen. Dies entspricht dem Subsidiaritätsprinzip und verankert die fachliche und politische Verantwortung dorthin, wo die engste Anbindung an die Problemlagen besteht.

Umgekehrt entlastet dies aber übergeordnete Ebenen nicht davon, ebenfalls die Integrationschancen zu nutzen und Regelungen voranzutreiben, die nachgeordnete Ebenen administrativ entlasten, Reibungsverluste minimieren, unnötigen Aufwand eliminieren und zu einer zielgenauen und bedarfsgerechten Förderung führen. Dies darf sich nicht darauf beschränken, Bürokratieabbau zu betreiben, indem das eine oder andere Verfahren modernisiert oder vereinfacht wird. Wichtiger wäre es, relevante Fachpolitiken stärker als bisher aufeinander zu beziehen.

Dabei darf nicht übersehen werden: Stadtpolitik ist keine „Allzweckwaffe“. Sozialpolitische Programme sind zuerst an spezifischen Lebenslagen von Individuen ausgerichtet. Sie sollen bspw. Schutz bieten, in krisenhaften Lebenssituationen Hilfen zur Stabilisierung anbieten, Notlagen überwinden helfen, Angebote für die Eröffnung neuer Teilhabechancen bereitstellen. Diese Funktion der Sozialpolitik kann die Stadtpolitik nicht übernehmen, damit wäre sie überfordert. Ihre Funktion läge darin, einen Mehrwert durch die räumliche Sensibilisierung von personenzentrierten Programmen herzustellen, indem sie in stadträumliche Kontexte eingebettet werden.

Ein sehr weit gehender Schritt wäre es, eine Gesetzesgrundlage für die Stadtpolitik zu entwickeln, die dieses Politikfeld definiert, ihm einen rechtlichen Rahmen gibt und die finanzielle Ausstattung festlegt. Die Stadtpolitik erhielte damit einen bedeutend höheren Stellenwert als bisher und könnte die Scharnierfunktion zwischen personenzentrierten und sozialraumbezogenen Ansätzen ausfüllen.

Jürgen Götdecke-Stellmann

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

Quellen

- Aehnel, Reinhard/Häußermann, Hartmut/Winkler-Kühlken, Bärbel, et al. (2009): Trends und Ausmaß der Polarisierung in deutschen Städten. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung. Bonn.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2008): Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2007): Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt.
- Eltges, Markus/Nickel, Eva Mareile (2007): Europäische Stadtpolitik: Von Brüssel über Lille nach Leipzig und zurück. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 7/8, S. 479–486.
- Franke, Thomas/Strauss, Wolf-Christian/Reimann, Bettina/Beckmann, Klaus J. (2007): Integrierte Stadtentwicklung als Erfolgsbedingung einer nachhaltigen Stadt. Bonn. Hrsg v. Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.
- Grapka, Markus M. (2008): Schrumpfende Mittelschicht – Anzeichen einer dauerhaften Polarisierung der verfügbaren Einkommen?, In Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 10, S. 101–108.
- Grapka, Markus M./Frick Joachim R (2009): Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland, In Wochenbericht des DIW Berlin, Nr. 4, S. 54–67
- Statistisches Bundesamt (Destatis) (2008): Gesellschaft Sozialwissenschaftlicher Infrastruktureinrichtungen (GESIS-ZUMA), Mannheim, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB). Datenreport 2008: Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland. Bonn.
- Vogel, Berthold (2008): Prekarität und Prekariat – Signalwörter neuer sozialer Ungleichheit, In: Aus Politik und Zeitgeschichte, H. 33-34, S. 12–18.

⁴ Mit dem ESF-Bundesprogramm „Soziale Stadt – Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ hat das BMVBS über den Sozialraumbezug zu den Programmbereichen der sozialen Stadt eine Grundlage für ein stärker integriertes Vorgehen geschaffen.



vhw-Fortbildung

- Stadtplanung
- Städtebaurecht
- Immobilienwirtschaft
- Kommunale Organisation und Wirtschaft

Informieren Sie sich über neue Seminare, Tagungen und Symposien des vhw und melden Sie sich online an:

<http://www.vhw.de/seminar>