



Prof. Dr. Bernhard Butzin, Dr. Raimund Pahs, Gisela Prey

# Integrierte Stadtentwicklung – Antworten auf den demografischen Wandel

## Geschichtliche Wurzeln, Handlungsfelder und Zielgruppen am Beispiel des Strukturwandels im Ruhrgebiet



Neue Strategien in der Stadt(teil)entwicklung, die auch dem demografischen Wandel begegnen, müssen zunehmend auf die Vernetzung von staatlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren auf Stadt(teil)ebene als neue Form der (local) Governance setzen. Die Verbesserung der Nutzungsqualität eines Raumes kann durch diese neuen Steuerungsfunktionen benachteiligte Quartiere stärken. Während die Netzwerke der staatlichen und privatwirtschaftlichen Akteure erfolgreich neue Formen der Zusammenarbeit entwickeln, fehlen häufig noch Erfahrungen mit der Aktivierung der Bürger im und für ihr Quartier im Sinne von „Empowerment“.

Die Geschichte der Integrierten Stadtentwicklung beginnt in Nordrhein-Westfalen mit dem Programm „Soziale Stadt NRW“, das aus Vorläufern Ende der 1980er Jahre entwickelt wurde. Es erfährt 1998 als Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – Soziale Stadt“ seine Fortsetzung. Ausgangspunkt war bereits weit vor der Wahrnehmung des demografischen Wandels die Beobachtung, dass sich als Folge des wirtschaftlichen Strukturwandels in bestimmten Vierteln vornehmlich altindustrialisierter Stadtregionen besondere sozialstrukturelle und bauliche Problemstrukturen verdichteten. Von 1993 bis Anfang des Jahres 2007

wurden in Nordrhein-Westfalen 61 Quartiere aus 40 Städten mit entsprechenden Programmgebieten gefördert. Deutlich fällt die Häufung der Projekte im Ballungsraum Rhein-Ruhr auf.

Mit den Erfahrungen des Landes NRW und sich ausweitender Problemlagen wurde das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – Soziale Stadt“ im Jahr 1998 ins Leben gerufen. Hauptziel war die soziale Stabilisierung und Integration der Menschen mit Migrationshintergrund in benachteiligten Stadtquartieren. Dem multiplen Ursachenkomplex entsprechend wurden Mehrzielprojekte initiiert, die mehrere verschiedene Handlungsfelder einschließen. Sie waren und sind – das ist neu – auf lokale Zielgruppen gerichtet, die zugleich auch als Akteure mobilisiert werden sollten: Das betrifft sowohl die Zivilgesellschaft (u.a. benachteiligte Bewohnergruppen, Vereine, Kirchen usw.) als auch die lokale Privatwirtschaft.



Abb. 1: Handlungsfelder und Zielgruppen der Sozialen Stadt NRW (Quelle: Kamp-Murböck et al. in ILS 2007, S. 109)

### Schrumpfung statt Wachstum

Das Programm **Stadtumbau West** entstammt anderen und späteren Wurzeln aus dem Jahr 2004. Es war ausdrücklich auf die Folgen des demografischen Wandels, auf Schrumpfung gerichtet, wie sie erstmalig nach der Wiedervereinigung in den ostdeutschen Ländern auftraten. Als Reaktion hatte man das Programm **Stadtumbau Ost** aufgelegt, das die Probleme in den so genannten Plattenbau-Siedlungen durch Abriss, „Rückbau“ genannt, bewältigen sollte. Durch den Abwande-



rungsstrom in den Westen waren dort massive Wohnungsleerstände entstanden mit infrastrukturellen Folgeproblemen wie z.B. Unterauslastung von Netzinfrastrukturen, (ÖPNV-Linien, Wasser-, Strom-, Heizungsnetze), Einstellung von Bus- und Bahnlinien, ausdünnende Nahversorgung sowie der Auflösung von Sozialstrukturen und Nachbarschaften.

Seitens der westdeutschen Kommunen wurde in der Folgezeit erfolgreich argumentiert, dass der ökonomische und demografische Strukturwandel, dem sie ausgesetzt wären, zwar nicht in vergleichbarem Ausmaß, so doch zu ähnlichen Wirkungen wie im Osten führe. Beide Situationen seien daher gleich zu behandeln. Das Programm „Stadtumbau West“ wurde aufgelegt und im Programmrahmen des „Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus“ (Ex-WoSt) mit 16 Pilotprojekten bundesweit gestartet. Zu den Pilotregionen gehörten aus dem Ruhrgebiet Essen, Oer-Erkenschwick und Gelsenkirchen.

Der Stadtumbau zählt zu den großen gesellschaftlichen Herausforderungen der Gegenwart. Damit war ein Paradigmenwechsel im westdeutschen Städtebau eingeleitet, wenngleich auch noch bei weitem nicht akzeptiert und umgesetzt. Man stellt nicht mehr ausschließlich auf die Bedingungen und Förderung des Wachstums ab, sondern fragt regionsspezifisch nun nach der Gestaltung der Schrumpfung.

Dabei darf aber nicht übersehen werden, dass zeitgleich auf europäischer Ebene eine Renaissance der Wachstumsstrategien in Form von raumordnungspolitischer Metropolisierung und Bündelung der entwicklungsstrategischen Bemühungen auf derartige Metropolregionen initiiert wurde. Ziel war es, auf der Grundlage des Vertrages von Lissabon (Jahr 2000) Europa bis 2010 zur weltweit führenden Großregion der wissensbasierten Ökonomie zu machen. Obgleich dieses Ziel als zu einseitig weltwirtschaftlich kritisiert und um ökologische sowie soziale Bestandteile nachgebessert wurde (Vertrag von Göteborg), war es fortwährend Akzeptanzproblemen ausgesetzt und bereits vor einigen Jahren als unerreichbar eingestuft.

Gleichwohl und unberührt von politischen Steuerungsversuchen entstanden und entstehen in den Städten „Weltmarktinseln“ mit Headquarters der Großkonzerne, wissensintensiven Unternehmensdiensten und zugehöriger Versorgung (z.B. Hotels, Renthouses, Gastronomie, Hubschrauberlandeplätzen, vgl. in Essen den südlichen Bahnhofsbereich der „Essener Frei-

heit!“). Funktional bilden diese Inseln städtische Subsysteme und Tendenzen zur sozialen/funktionalen Exklusion und gleichen in dieser Hinsicht den Problemquartieren („no-go-areas“) am anderen Ende der Skala monostrukturierter Quartiere.

Als Folge dieses Stadtumbaus entsteht Fragmentierung, eine Stadt kaum noch zusammengehöriger, verinselter Funktionswelten. Wie definiert sich Urbanität angesichts dieser Archipelisierung? Welche Aufgaben wachsen der „Urban Governance“ zu? Kann eine integrierte Stadtteilentwicklung gelingen?

In Ergänzung zu der globalwirtschaftlich nach außen, auf weltweite Wettbewerbsfähigkeit durch Förderung der Innovationskapazität gerichteten Metropolisierungsstrategie, konzentrierte sich der Stadtumbau im Ruhrgebiet auch nach innen auf die sozialräumlichen und sozioökonomischen Problemlagen.

Zwei Handlungsfelder standen im Vordergrund:

- Wiedereingliederung der industriellen Brachflächen in den städtischen Wirtschaftskreislauf, deren Zahl und Umfang im Verlauf des industriellen Strukturwandels schubartig angewachsen war.
- Stabilisierung und Umbau von Wohnquartieren, in denen sich soziale und bauliche Probleme und/oder Leerstände häuften. Eingeschlossen ist dabei auch der „Rückbau“, d.h. die Reduzierung von Geschossflächen durch Abriss der oberen Stockwerke.

Im Einklang mit diesen Problemfeldern bildet das Ruhrgebiet den räumlichen Schwerpunkt des „Programms Stadtumbau West“. 28 Maßnahmen mit einem Fördervolumen von 35,7 Mio. Euro wurden initiiert (Kamp-Murböck et al. 2007, S. 114f). Die Aufbereitung von Brachflächen stand dabei voluminmäßig im Vordergrund, dicht gefolgt von der Umstrukturierung von Wohnquartieren und – mit deutlichem Abstand – der Verbesserung der öffentlichen Räume und Grünflächen. Im Unterschied zum Umbauprogramm Ost war der „Stadtumbau West“ offenbar weniger auf quantitativen Rückbau, sondern mehr auf qualitative Quartiersaufwertung gerichtet. Als Beispiel mag der Rückbau einer Großwohnsiedlung der frühen 1970er Jahre in Oer-Erkenschwick dienen. Ehemals bis zu 12-geschossige Wohntürme – innenstadtnah in bester Lage angesiedelt – sah sich das Quartier zunehmend mit sozi-



Abb. 2: Bilder des Programms „Stadtumbau West“: Oer-Erkenschwick (2006 und 2007) (Fotos: Butzin)



alen Problemlagen und Leerständen konfrontiert. Im Rahmen des Pilotprojekts „Stadtumbau West“ entstand bis in das Jahr 2008 durch Abtragung der oberen Stockwerke eine attraktiv gestaltete Wohnanlage, deren Wohnungen schon vor Fertigstellung der einzelnen Gebäude belegt waren (vgl. Abb. 2).



Abb. 3: Typisierung integrierter Stadtentwicklungskonzepte in Nordrhein-Westfalen (Quelle: Carl/Wuschansky 2007, in ILS 2007, S. 105)

## Ansätze „Integrierter Stadtentwicklungskonzepte“

In den letzten Jahren wird in Deutschland unter dem Druck des demografischen Wandels und der neoliberalistischen Ökonomie verstärkt eine neue Generation von Stadtentwicklungskonzepten erarbeitet. Von den im Jahr 2004 befragten fast 200 Kommunen Nordrhein-Westfalens (neuere Zahlen liegen nicht vor) halten ca. 90% ein integriertes Stadtentwicklungskonzept für erforderlich, bei etwa 50% liegt ein solches Konzept bereits vor (Carl/Wuschansky 2007, S. 104).

Eine Typisierung der Ansätze in Nordrhein-Westfalen weist Schwerpunkte auf, die einerseits im Bereich konkret räumlicher, projektbezogener, problemlösender Ansätze liegen. Sie beziehen sich in der Regel auf die Stadtteilebene, wobei oft ein strategischer Ansatz fehlt oder nur als grobe Skizze aufgenommen ist. Andererseits zeigt sich eine gewisse Vorliebe für leitbild- und strategorientierte Konzepte, die nur einen geringen räumlichen Projektbezug aufweisen. Allerdings erscheint es angesichts der langen Ausreifzeit derartiger Projekte noch zu früh, diese Typisierung einer Bewertung zu unterziehen.

Der jüngsten Programmvariante der „Integrierten Stadtentwicklung“ liegt die (späte) Einsicht zugrunde, dass die interregionale und internationale Wettbewerbsfähigkeit der Stadtreionen – im Zuge der Globalisierung zum Schlüsselfaktor der Regionalentwicklung avanciert – nicht allein mit Wirtschafts- und Technologieprogrammen zu erreichen ist, sondern maßgeblich von gesunden und attraktiven Städten abhängt: „Integrierte Stadtentwicklungspolitik ist eine Erfolgsbedingung für die nachhaltige europäische Stadt. Und nur eine nachhaltige europäische Stadt ist eine lebenswerte Stadt. In der Entwick-

lung der Städte in Europa liegt ein wesentlicher Schlüssel für mehr Wachstum und Beschäftigung“ (Lütke Daldrup 2006, zit. nach Carl/Wuschansky 2007, S. 97).

## Das Beispiel Herten

Gerade die kommunalen Handlungsstrategien der Ruhrgebietsgemeinden reagieren darauf mit unterschiedlichen, nicht selten innovativen Ansätzen der Stadtentwicklung. Als Beispiel sei auf Herten, Bochum und Gelsenkirchen hingewiesen (vgl. ILS 2003).

Herten plädiert für „Chancen sehen und nutzen“. Ein Kernansatz widmet sich der „Stadtentwicklung rückwärts“, die anstelle des „Teufelkreises der Schrumpfung“ auf aktive kommunale Handlungsformen setzt. Bei der Planung der Schrumpfung haben u.a. „Qualität der Nutzung auf neuen innenstädtischen (Frei-)Flächen“, aber auch Infrastrukturanpassung und -rückbau Vorrang. Die Bestandspflege setzt bei zielgruppenspezifischen Programmen zur Erhaltung der Attraktivität räumlicher Strukturen an. Umfangreiche Flächenausweisungen für den Ein- und Zweifamilienhausbereich werden angestrebt, um die Randwanderung innerhalb des Stadtgebietes aufzufangen.

Einer der Strategiebausteine setzt z.B. an bei der Schließung und dem Verkauf von 10% der Spielplätze an, eine Fläche, die in 30 bis 40 Wohneinheiten umgewidmet werden kann. Dabei sollen ein Drittel des Erlöses in der Neugestaltung der verbleibenden 90 Spielplätze, ein weiteres Drittel in die Förderung der betroffenen Stadtteile investiert werden.

Ein weiteres Element bezieht sich auf die Entdeckung und den Ausbau der Potenziale des Stadtumbaus, die „im Engagement der Bevölkerung, der Wirtschaft, der Vereine und der Verwaltung liegen können“ (Lindner 2003, S. 49).

Nicht der schnelle Erfolg in vermeintlich spektakulären Großprojekten, sondern der lange Atem für eher naheliegende Wünsche der Bürgerschaft und das unmittelbare Lebensumfeld wird gesucht. Dabei ist bewusst, dass die Städte um die Einwohner konkurrieren. „Eine solche Konkurrenz ist weder anrühlich noch schädlich. Wenn jede Stadt ihre spezifischen Potenziale ausschöpft, schafft der Wettbewerb untereinander insgesamt neue Qualitäten“ (ebenda, S. 49).

Im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft ist 2007 die „Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt“ verabschiedet und zur Handlungsmaxime der Stadtentwicklung erklärt worden. Die Initiative zur **Nationalen Stadtentwicklungspolitik (NSP)** vom Mai 2008 greift diesen Ansatz für fünf Handlungsschwerpunkte auf (Lütke Daldrup 2008). Das integrierte Vorgehen nimmt hier – wie bereits bei den Vorläufern, dem Landesprogramm NRW und späteren Bundesländer-Programme „Soziale Stadt“ – einen unverzichtbaren und zentralen Stellenwert ein.

## Fünf Handlungsfelder der Nationalen Stadtentwicklungspolitik (NSP)

1. „Bürger für Ihre Stadt aktivieren – Zivilgesellschaft“:  
Bürgerschaftlich getragenen und umgesetzte Projektinitiativen. Ziel ist bürgerschaftliches Engagement
2. „Chancen schaffen und Zusammenhalt bewahren – Soziale Stadt“:  
Polarisierungen und Vorurteile abbauen; Benachteiligte Bevölkerungsgruppen sollen ihre Angelegenheiten selbst in die Hand nehmen. Ziele sind Inklusion und Teilhabe statt Exklusion.
3. „Die Stadt von morgen bauen – Klimaschutz und globale Verantwortung“:  
Projekte werden aufgerufen, die Beiträge zu einer sauberen, nachhaltigen und gesunden Stadt leisten. Ziel ist ökologischer Stadtbau.
4. „Städte besser gestalten – Baukultur“:  
Ziele sind anspruchsvolle bauliche und Strategien der Baukultur.
5. „Die Zukunft der Stadt ist die Region – Regionalisierung“:  
Die zureichend enger verflochtenen Beziehungen zwischen Stadt und Region erfordert Kooperation und Bündnisse. Ziel ist es, regionale Partnerschaften aufzubauen.

Abb. 4: Fünf Handlungsfelder der Nationalen Stadtentwicklungspolitik (NSP) (Quelle: Autorenteam, nach Lütke Daldrup 2008, S. 225)

Im Kern steht dabei nach wie vor die städtebauliche, soziale und ökonomische Erneuerung benachteiligter Stadtquartiere. Es geht weiterhin um jene Bevölkerungsschichten, die im Verlauf des Strukturwandels in prekäre Lebenslagen geraten sind und u.a. von Armut, Ausgrenzung und Bildungsmangel betroffen, zu den „Verlierern“ gehören. In diesem Ansatz werden Maßnahmen und Vorgehensweisen zusammengefasst, die überwiegend zuvor entwickelt worden sind und sich bewährt haben, nun aber auf allgemeiner (nationaler und europäischer) Ebene Verbindlichkeit erlangt haben bzw. erlangen sollen:

- (a) eine fachliche, ressortübergreifende Integration bislang separater Entwicklungskonzepte; aber auch
- (b) die Einbeziehung und Zusammenführung aller relevanten Akteure aus Politik, Zivilgesellschaft und (Lokal-) Wirtschaft (Private-Public Partnership neuer Prägung mit Beteiligung der Zivilgesellschaft);
- (c) eine Bündelung der Finanz- und privaten Investitionsmittel;
- (d) ganz besonders aber sind im Sinne der „lernenden Region“ innovative und unkonventionelle Ideen gefragt, die den neuen Herausforderungen der Stadtentwicklung dienen und durch Vernetzung der Projekte kommuniziert werden.

Es bedarf neben der nach außen gerichteten, internationalen Wettbewerbsfähigkeit der Stadtregion einer gesunden, attraktiven städtebaulichen Qualität sowie einer innovativen und diversifizierten Wirtschaftsbasis. Eingebettet in die jeweilige Sozialstruktur und Regionalqualität, erscheint es wesentlich, dass der Arbeitsmarkt Tätigkeiten sowohl für verschiedene Anspruchs- und Bildungsniveaus anbietet als auch ein diversifiziertes Branchenspektrum von Low-Tech über Medium-Tech bis High-Tech.

Dazu müssen die Strategien und Programme auch nach innen gerichtet werden auf die Gefährdungen, d.h. auf Steuerungsmaßnahmen

- der räumlich funktionalen Fragmentierung,

- der sozialräumlichen Segregation/Desintegration der Stadtgesellschaft,
- des demografischen Wandels mit seinen komplexen, problematischen Wirkungen,
- der Probleme eines auch zukünftig funktionsfähigen Arbeitsmarktes sowie
- der Stärkung der lokalen Ökonomie.

Denn „zukunftsfähige Aufwertungs- und Entwicklungsprozesse können nicht künstlich erzeugt werden, sondern müssen immer an den vorhandenen („endogenen“) Stärken ansetzen“ (Wittke 2008, o.S.).

Gerade die „Lokale Ökonomie“ bildet eine entscheidende, stadtgesellschaftliche Ergänzung zur „High-End“-Ökonomie wie etwa die in globaler Konkurrenz stehende Cluster-Wirtschaft, die Hochtechnologie, New Economy, Kreativ- und Kulturwirtschaft sowie die wissensintensiven Dienstleistungen. Klassische Investitionen der Städtebauförderung in Gebäude und Wohnungen, in Wohnumfeld und Infrastruktur reichen dazu nicht mehr aus. Es bedarf weiterer Maßnahmen, um die soziale und ökonomische Lebenslage der betroffenen Bevölkerung zu verbessern. Dazu gehören besonders:

- die Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung (z.B. in der „Lokalen Ökonomie“, „Arbeit im Quartier“),
- die Jugend- und Bildungspolitik (Ausbildung und Qualifizierung),
- das Gesundheitswesen und
- Kulturbereiche (u.a. ethnische und soziale Integration).

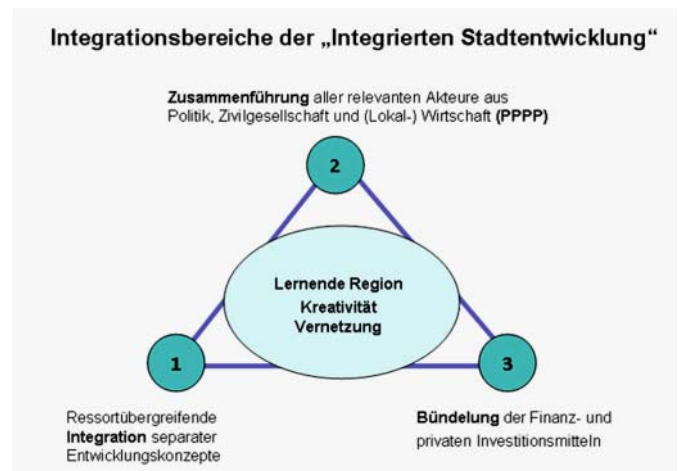


Abb. 5: Integrationsbereiche der „Integrierten Stadtentwicklung“ (Quelle: Autorenteam)

Die Umsetzung einer solchen neuartigen, breit angelegten Entwicklungsstrategie bedarf neuer Wege, so etwa eines Quartiersmanagements, das das Handeln der Institutionen, der Bewohner und (lokalen) Wirtschaftspartner vernetzt, das Engagement mobilisiert und koordiniert. Seit 2006 können derartige Maßnahmen aus Mitteln der Städtebauförderung unterstützt werden. Mangels passender Musterlösungen oder bewährter Erfahrungen aus der Vergangenheit aber spielen kreative Elemente des Experimentierens, des Lernens, des in-



Abb. 6: Bürgerzentrum auf dem Hochbunker „Alte Heid“ (Quelle: Stadt Oberhausen )

terregionalen Austauschs eine entscheidende Rolle: „Die ‚Soziale Stadt‘ versteht sich nunmehr als lernendes Programm und als Plattform zum Austausch von Ideen und Erfahrungen“ (Tiefensee 2008, o. S.).

Hier sollen einige ausgewählte Beispiele auf Stadtteilebene skizziert werden, da sich die räumlichen Folgen des Demografischen Wandels mit wenigen Ausnahmen nicht auf gesamtstädtischer Ebene, sondern in der Regel eher auf der kleinräumigen Ebene zeigen. Im Gegensatz dazu zeitigen die sektoralen Folgen, z.B. Finanzkraft, Arbeitsmarkt, Infrastruktur, eher Wirkungen auf der gesamtstädtischen Ebene (s.o.).

## Beispiele Integrierter Stadt(teil)entwicklung

Beispiele einer solchen neuartigen „Integrierten Stadtentwicklungsstrategie“ finden sich im Ruhrgebiet vielfach (vgl. BBR 2008; Bertelsmann Stiftung 2008; ILS 2007):

- Ahlen Südost: Gewerbezentrum (BBR 2008 S. 30 – 31)
- Essen-Katernberg: Triple Z: Lokale Ökonomie (BBR 2008, S. 32 – 33)
- Essen: Stadtumbau West
- Gelsenkirchen-Bismarck: Zeche Consol: Mehrzielprojekte zur Stadtteilstabilisierung (BBR 2008, S. 34 – 35, ILS 2007, S. 106 – 120, Bertelsmann 2008, S. 84)
- Oberhausen-Knappenviertel: Bürgerzentrum (BBR 2008, S. 48 - 49; ILS 2007, S. 111f)
- Dortmund-Nordstadt: lokale/ethnische Ökonomie; Wohnumfeldqualität, (s. auch ILS 2007, S. 50, BBR 2008, S. 58 – 59)
- Dortmund-Scharnhorst: Gebäudesanierung, ökologischer Wassernutzung (BBR 2008, S. 92 – 93)
- Dortmund Clarenberg: Aufwertung einer Großwohnsiedlung (ILS 2007, S. 153 – 154)
- Dorsten-Wulfen: Abriss, Umbau von problembelasteten Großwohnanlagen (ILS 2007, S. 118)

### Beispiel: Oberhausen-Knappenviertel

Als gelungenes und ruhrgebietstypisches Beispiel für die Umbau-Philosophie im Programmrahmen „Soziale Stadt“ kann die Umnutzung eines Hochbunkers aus dem Zweiten Weltkrieg im Oberhausener Knappenviertel gelten. Funktionslos und nur sehr kostenintensiv zu beseitigen, stand er als

Fremdkörper inmitten eines Wohngebietes der Firma Thyssen-Krupp, das aus dreigeschossigen schmucklosen Miethauszeilen bestand. Unter Beteiligung der lokalen Bürgerschaft entstand ein soziokulturelles Zentrum, das zugleich als lokales Bürgerzentrum diente (Ziel: Aufbau von sozialer Infrastruktur) und sich als Anlauf- und Identifikationspunkt der Akteure des Viertels, für Veranstaltungen, Vereine, stadtteilbezogene Initiativen, für soziale und kulturelle Dienstleistungen bewährt hat. Eine der wichtigen Zielgruppen bilden die Senioren, die in der Wohnumgebung überproportional vertreten sind und aufgrund der neuen, wohnungsnah gelegenen Pflege- und Versorgungseinrichtungen nun in der Siedlung bleiben können (ILS 2007, S. 113; BBR 2008, S. 48 – 49).

Die Stadt Oberhausen siedelte hier wenig später das „Stadtteilzentrum Ost“ an (Ziel: Dezentralisierung bürgernaher Verwaltung). Damit sind tragfähige Strukturen entstanden. Mit diesen drei Funktionen des Stadtteilzentrums, des Bürgerhauses und des soziokulturellen Zentrums scheint ein doppelter Erfolg auf den Weg gebracht worden zu sein: Nicht nur Außenimage und Innenbild haben sich gebessert, sondern insgesamt ist ein Erneuerungsprozess eingeleitet worden, der auch in Zukunft eine weitere Aufwertung des Stadtteils erwarten lässt.

### Beispiel: Dortmund Hafenkai

In den soziokulturell begründeten Änderungstendenzen spielt die Pluralisierung der Lebensstile und entsprechender Angebotsvielfalt eine wichtige Rolle. Ein gutes und kreatives Beispiel dafür bietet das Erlebniszentrum „Solendo“, innenstadt- und wohnungsnah im Südosten des Dortmunder Stadthafens gelegen. Ein gepachtetes Grundstück der nicht mehr genutzten Hafenanlagen ist mit einigen Tonnen Feinsand aufgeschüttet worden, ein kleines Fischerboot, Strandkörbe, Palmen, Bestuhlung sowie eine Bar- und Imbisshalle vervollständigen das Strandambiente. Gegen Eintritt wird das Angebot auch bei nicht scheinender Sonne als „kultige“ Entspannung gern angenommen. Es dient den nahe liegenden Arbeitsstätten zur originellen Mittagspause und den Bewohnern der eng bebauten, lärmigen Nahumgebung als Erholungs-, Begegnungs- und Erlebnisstätte der „anderen“ Art. Abends werden Veranstaltungen angeboten, private Feste sind möglich (vgl. Meisel 2007, S. 146).



Abb. 7: Hafen Dortmund: Infrastrukturbrache und Neu-/Zwischennutzung 2007 (Fotos: RVR-Fotoarchiv; Butzin)

Hier hat eine intelligente Privatinitiative die Potenziale der pluralisierten Lebensformen neu interpretiert und eine ideale Kombination aus preiswerter ungenutzter Brachfläche, leer stehendem Baubestand und wenig aufwendiger Umgestaltung geschaffen. Die ursprünglich quartiersbezogene Umnutzung hat inzwischen Kultstatus für Eingeweihte der Dortmunder Nordstadt und darüber hinaus. Sie trägt zur Vielfalt eines urbanen, innovativen (Quartiers-)Lebens bei und bietet als Dienstleistungsunternehmen der lokalen Ökonomie überdies Arbeitsplätze.

### Beispiel Dortmund-Clarenberg

Ein Beispiel für gelungene Kooperation von Akteuren (PPP mit Beteiligung der Zivilgesellschaft) in der Stabilisierung und Aufwertung von Großwohnsiedlungen stellt Dortmund-Clarenberg dar. Anfang der 1970er Jahre im gründerzeitlichen innenstadtnahen Stadtteil Dortmund-Hörde errichtet, hatten die schmucklosen, bis zu 17-geschossigen Wohntürme schon eine knappe Generation später erhebliche soziale und bauliche Problemlagen (hohe Fluktuation, Vandalismus, Konzentration von benachteiligten Bevölkerungsgruppen, Negativimage, Leerstände) zu verzeichnen. Im Jahr 1996 in das Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ aufgenommen, wurde ein integriertes Handlungsprogramm zwischen der Stadt Dortmund und der Ruhr-Lippe Wohnungsgesellschaft mbH erarbeitet. Dabei hat man die Bewohner von Anfang an an Entwurf und Umsetzungsprozess beteiligt, um mehr Akzeptanz und bedarfsgerechte Passgenauigkeit zu erzielen (ILS 2007, S. 154).

Gestaltung, Lebens- und Aufenthaltsqualität haben wesentlich verbessert werden können. Dortmund-Clarenberg wird in der Fachwelt als Erfolgsmodell gewertet. Auch hier zeigt sich, dass soziale Nachhaltigkeit und ökonomische Effizienz kein Widerspruch sind: Beispielsweise bedeuten sowohl die geminderte Fluktuation als auch die geringen Leerstandsquoten günstigere Bewirtschaftungskosten und somit spürbare Einsparungen bzw. verbesserte Rentabilität für die Wohnungsgesellschaft.

### Beispiel Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord

Nach der Stilllegung der Zeche „Consolidation“ im Jahre 1995 wurden 4.000 Bergbaubeschäftigte arbeitslos. Eine 25 ha große Zechenbrache entstand inmitten der Bergbausiedlung mit entsprechend typischen Strukturmerkmalen altindustrieller, bergbaugeprägter Stadtteile: hohe (Langzeit-)Arbeitslosigkeit, geringe Erwerbsquote der Frauen, hoher Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund (Ausländer und deren Kinder z.T. mit deutschem Pass), viele Kinder, ausbleibende Investitionen in den Wohnungs- und (sozialen) Infrastrukturbestand, selektive Abwanderungen und schließlich Leerstände rund um das eingemauerte und abgezaunte Brachflächenareal.

Das Integrierte Handlungskonzept wurde als typisches Mehrzielprojekt entworfen und umgesetzt: Das Zechengelände hat man umgenutzt zu einer Mischnutzung aus Frei-, Sport- und Grünfläche, wobei die Jugendlichen am Entwurf einer Inline-Skaterbahn beteiligt wurden. Das Theater Consol steht der Lokalbevölkerung für den Kunstbetrieb zur Verfügung, eine neu errichtete Geschäftszeile dient der Nahversorgung (vgl. Bertelsmann Stiftung 2008, S. 78 – 87; BBR 2008, S. 34 – 35).

Als IBA-Projekt wurde hier das Projekt „Einfach und selber bauen“ umgesetzt, das preisgünstig, unter fachlicher Leitung und mit flexiblem Einsatz an Eigenleistung, einem Teil der Quartiers- und Stadtbevölkerung zum Eigenheim verhalf. Fassadenprogramm für private Hauseigentümer, Schulhofgestaltung, Verkehrsberuhigung und der Start des Solarsiedlungsprogramms wurden im Rahmen der Stadteilerneuerung eingesetzt. Letzteres bildet seither eines der Standbeine des Gelsenkirchener Strukturwandels „Von der Stadt der 1.000 Feuer zur Stadt der 1.000 Sonnen“.

Vielfältige Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen mit jährlich bis zu 200 Teilnehmern dienen – unterstützt von lokalen Büros für (lokale) Wirtschaftsentwicklung – der Stärkung und Stabilisierung des ansässigen Gewerbes und Einzelhandels. Langzeitarbeitslose werden mit Qualifizierungsmaß-



Abb. 8: Dortmund-Clarenberg: vorher – nachher (Quelle: ILS 2007, S. 153, 154)

nahmen und sozialpädagogischer Betreuung bevorzugt in gemeinnützige Arbeitsgelegenheiten eingebunden (z.B. Pflegearbeiten im öffentlichen Raum; Hilfstätigkeiten in neu geschaffenen sozialen Einrichtungen; Ausbildung als Gabelstapler; Gerätescheine für Garten-, Landschafts- und Holzarbeiten; EDV-Kurse). Ziel ist es, die Integrationschancen in den ersten Arbeitsmarkt zu erhöhen. Für Jugendliche werden in der Stadt Praktikumsplätze in Unternehmen angeboten, die ebenfalls die Vermittlung in den Arbeitsmarkt erleichtern sollen.

Um der Bildungsbenachteiligung möglichst frühzeitig zu begegnen, hat man bereits in den Kindertagesstätten und Grundschulen ein Programm zur Sprachförderung eingerichtet. Die soziale und kulturelle Infrastruktur ist u.a. durch das IBA-Projekt einer multikulturellen und ökologischen Stadtteilschule in Bismarck („Evangelische Gesamtschule“) verbessert worden. Die Küche der Tagesschule hat sich inzwischen um einen im Stadtteil gut angenommenen Party- und Catering-Service erweitert, der Arbeitsplätze und Einkommen generiert.

Dem Quartiersservice obliegt die Aufgabe, für die Umgestaltung und Aufwertung der Kindergärten, Schulen, öffentlichen Sport- und Grünanlagen zu sorgen, Nachbarschaftsfeste und sonstige Feiern zu unterstützen, Hilfeleistungen bei Umzügen und Transporten, Auf- und Abbau zu gewähren. Ein vitaler „Heimatverein“ wird ehrenamtlich geführt und stärkt die symbolische Ortsbezogenheit und Binnenidentifikation des Stadtteils.

Stadtteilerneuerung, Quartiersservice/Lokale Ökonomie und Stärkung der sozialen, kulturellen Infrastruktur, Gemeinwesen und Jugendarbeit greifen hier Hand in Hand. Dazu ist ein Stadtteilbüro unverzichtbar, das einen Teil der Koordinationsaufgaben und das Management vor Ort übernommen hat.

## Perspektiven der „Integrierten Stadtentwicklung/Sozialen Stadt“

Das, was bewegt wird im Rahmen der Stadtteilprogramme, erscheint mit Einschränkungen Erfolg versprechend, dürfte

aber in der gesamtregionalen Wirkung auf das Ruhrgebiet nicht hinreichend sein:

- (a) Die Erfahrungen seit Anfang der 1990er Jahre zeigen, dass die „Soziale Stadt“ eine Daueraufgabe ohne Dauerlösung darstellt (Selle 2006, o.S.).
- (b) Sind Stadtteile und Bevölkerungsgruppen erst einmal ausgeschlossen und allein schon wegen ihrer Adresse „gebrandmarkt“, so ist der Weg in die Inklusion, die Mobilisierung gesellschaftlicher Teilhabe und Mitverantwortung außerordentlich kostspielig und/oder langwierig. Strohmeier weist hier einen erst noch zu testenden Weg in Form von „Selbstermächtigung“ (Strohmeier/Bader 2004, S. 65f).
- (c) Zudem besteht die Wahrscheinlichkeit, dass das Problem schneller zunimmt, als es bewältigt werden kann. Alles spricht für die These der „Vererbbarkeit“ von Bildungsarmut einerseits und der vergleichsweise hohen Fertilität benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Das Problem wird also mit einiger Wahrscheinlichkeit wachsen.
- (d) Auffällig ist, dass sich diese Programmatik in ihrer Orientierung auf soziale, räumliche und ethnische Segregation und daraus entstehende (räumlich konzentrierte) Problemlagen ebenso wenig um das andere Standbein der Stadtentwicklung, nämlich Standortgunst für die überregionale/internationale Wettbewerbsfähigkeit und Wirtschaftsleistung, kümmert wie diese um die sozialen Belange. Zwischen Politiken der Sozialen Stadt (einschließlich der „Lokalen Ökonomie“) und der Wirtschaftspolitik der internationalen „High-End-Ökonomie“ zeigt sich eine altbekannte Kluft, die ein genaues Abbild der Konfliktsituation zwischen volkswirtschaftlicher und gemeinwohlorientierter sowie kurzfristiger, betriebswirtschaftlicher Interessen zeichnet. Beide Pfade driften in den Ruhrgebietsstädten stark auseinander.
- (e) Auffällig ist gleichfalls, dass ein Konzept der Nachhaltigkeit nur implizit, diffus und kurzfristig gewagt wird:



Gelänge Flächensparen, Brachflächen-Recycling, die Aufwertung sozialer/städtebaulicher Problemquartiere und die Integration benachteiligter Bevölkerungsgruppen, so wäre zweifellos sehr viel an zukunftsstabiler Gestaltungsmacht gewonnen.

Das die „Stadt als Wirtschaftsraum“ ergänzende Leitbild der „Freiräume und postindustriellen Stadtnatur als (neue) urbane Qualitäten“, gewonnen aus Gestaltungsspielräumen des demografischen und technologisch-wirtschaftlichen Wandels, steht erst ganz am Anfang. Die in der Internationalen Bauausstellung Emscher Park initiierten und fortgeführten Projekte zum Emscherraum (Emscher Landschaftsplan 2010, Zukunft Emscher) bilden hier ermutigende Ausnahmen.

Gerade die wechselseitige Abhängigkeit und Einflussnahme zwischen beiden Bereichen müssen aber unter „neuen“ Rahmenbedingungen der im globalen Wettbewerb stehenden, wissensbasierten „High-End-Ökonomie“ und des demografischen Wandels wieder neu in den Blick genommen werden:

- Wie kann also die „Integrierte Stadtentwicklungspolitik“ integriert werden oder anders: Wie kann einerseits die von der High-End-Economy abgekoppelte Bevölkerung reintegriert und wie die sozial exkludierte, benachteiligte Bevölkerung zurück in die Stadt geholt werden?
- Wie kann die wissens- und innovationsgetriebene, global orientierte Stadtökonomie zurück in die (Stadt-)Gesellschaft geholt werden?

Deren Personal der Wissensökonomie operiert flexibilisiert, mobil, hochqualifiziert in turbulenten oder/und unsicheren Arbeitsverhältnissen. Die Entbettung – im wörtlichen wie übertragenen Sinn – nimmt zu und mit ihr eine gewisse Vulnerabilität. Denn Familie und Kinder, in welcher Form auch immer, erscheinen wenig opportun in hochgradig flexibilisierten Lebenswelten der Wissensarbeiter. Diese Zukunftsvergessenheit verspielt nach heutigem Stand in jeder Generation je ein Drittel der nächsten Generation und damit die heute wie zukünftig existenznotwendigen Arbeits- und zugleich Absatzmärkte der (Stadt-)Wirtschaft.

Prof. Dr. Bernhard Butzin, Dr. Raimund Pahs

Zentrum für interdisziplinäre Regionalforschung (ZEFIR),  
Fakultät für Sozialwissenschaft, Ruhr-Universität Bochum

Gisela Prey

Wiss. Mitarbeiterin am Kompetenzzentrum Hochschuldidaktik für Niedersachsen, TU Braunschweig

### Quellen:

BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): „Integrierte Stadtentwicklung – Praxis vor Ort“. Gute Beispiele zu Vernetzung und Bündelung im Programm Soziale Stadt? Bonn.

Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2008): Demographie konkret – Soziale Segregation in deutschen Großstädten. Daten und Handlungskonzepte für eine integrative Stadtpolitik. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Butzin, B. (1987): Strukturwandel im Ruhrgebiet? Zum Entstehungs- und Wirkungszusammenhang der Krise. In: Köhler, E.; Wein, N. (Hrsg.): Natur- und Kulturräume. Ludwig Hempel zum 65. Geburtstag. Paderborn, S. 301 – 314. (= Münstersche Geographische Arbeiten 27).

Carl, C.-R./Wuschansky, B. (2007): Integrierte Stadtentwicklungskonzepte. In: ILS / Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauswesen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Demographischer Wandel in Nordrhein-Westfalen, S. 97 – 105 (=ILS NRW Schriften 203).

Institut für Landeskunde und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen/ILS NRW (Hg.) (2007): Demographischer Wandel in Nordrhein-Westfalen. = ILS NRW Schriften 203, Dortmund.

Kamp-Murböck, M./Kürpick, S./Sucato, E./Wuschansky, B. (2007): Soziale Stadt und Stadttumbau West. In: ILS/Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauswesen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Demographischer Wandel in Nordrhein-Westfalen, S. 106 – 120 (= ILS NRW Schriften 203).

Linder, V. (2003): Beispiel Herten. In ILS (Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauswesen des Landes Nordrhein-Westfalen) (Hrsg.): Stadt-Entwicklung zwischen Wachstum und Schrumpfung. Werkstattgespräche. Dortmund: ILS, S. 45 – 53.

Lütke Daldrup, E. (2008): Integrierte Stadtentwicklung in Deutschland. Von den europäischen Rahmenbedingungen zur nationalen Umsetzung. In: RaumPlanung Heft Oktober 2008, S. 222 – 226.

Meisel, U. (2007): Bauliche Bestandsentwicklung - Methoden zur Abschätzung der Zukunftsfähigkeit von Stadtquartieren und Wohnungsbeständen. In: ILS/Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauswesen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Demographischer Wandel in Nordrhein-Westfalen, S. 141 – 156 (= ILS NRW Schriften 203).

Meyer, C./Zimmer-Hegmann, R. (2007): Sozialräumliche Polarisierung in schrumpfenden Städten. In: ILS / Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauswesen des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.): Demographischer Wandel in Nordrhein-Westfalen, S. 49 – 57 (= ILS NRW Schriften 203).

Piniak, S./Prey, G. (2005): Schrumpfen als Chance? Potentiale zivilgesellschaftlichen Engagements. In: Standort, Heft 3, S. 156 – 160.

Selle, K. (2006): Tagungsvortrag „Kontinuität in der sozialen Stadt“. 15./16. Mai 2006 in Gelsenkirchen.

Strohmeier, K. P. (2008): Zusammenleben im Ballungsgebiet: Zur sozialen Lage von jungen und alten Migrantinnen und Migranten in den Städten des Reviers. Zentrum für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung / ZEFIR. Unveröffentlichter Vortrag.

Strohmeier, K. P./Bader, S. (2004): Bevölkerungsrückgang, Segregation und soziale Stadterneuerung im altindustriellen Ballungsraum. In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften (DfK), 43.Jg., 2004, S. 51 – 68.

Tiefensee, W. (2008): Vorwort. In: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): Integrierte Stadtentwicklung - Praxis vor Ort. Gute Beispiele zu Vernetzung und Bündelung im Programm Soziale Stadt. Bonn: BBR.

Wittke, O. (2008): Vorwort. In: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): Integrierte Stadtentwicklung – Praxis vor Ort. Gute Beispiele zu Vernetzung und Bündelung im Programm Soziale Stadt. Bonn: BBR.

Dieser Beitrag ist eine gekürzte Fassung des Artikels mit dem gleichen Titel in: [www.ruhrgebiet-regionalkunde.de](http://www.ruhrgebiet-regionalkunde.de)  
Abdruck mit freundlicher Genehmigung des Regionalverbands Ruhr