



BAMF (2010b): 8. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, Berlin

Bogumil (2011): Möglichkeiten und Grenzen nationaler Stadtpolitik, in: Hanesch, Walter (Hg.) Die Zukunft der „Sozialen Stadt“, Wiesbaden: VS Verlag, S. 81-113

Bundesregierung (2010a): Nationale Engagementstrategie der Bundesregierung, Berlin

Bundesregierung (2010b): Fortführung des Programms Soziale Stadt, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sören Bartol, Uwe Beckmeyer, Edelgard Bulmahn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD – Drucksache 17/1794 – vom 21.6.2010

CDU/CSU/FDP (2009): WACHSTUM. BILDUNG. ZUSAMMENHALT. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 17. Legislaturperiode (<http://www.cdu.de/doc/pdf/091026-koalitionsvertrag-cdu-csu-fdp.pdf>, Zugriff am 30.1.2011)

DIFU (2006): Versteigungsansätze zum Programm Soziale Stadt, Berlin

DIFU (2007): Soziale Stadt info 21, download: www.sozialestadt.de

DIFU (2009): Soziale Stadt info 23, download: www.sozialestadt.de

Fritsche, Miriam (2009): „Das Wunder von der Weser“ – Merkmale und Besonderheiten der Bewohnerbeteiligung in der Großsiedlung Bremen-Tenever, in: Altröck,

Uwe et al. (Hrsg.): Städte im Aufbruch, Planungsgrundschau 16, Kassel: Verlag Uwe Altröck, S. 231-257

Munsch, Chantal (2005): Die Effektivitätsfalle. Bürgerschaftliches Engagement und Gemeinwesenarbeit zwischen Ergebnisorientierung und Lebensbewältigung. Hohengehren: Schneider Verlag

Friedrichs, Jürgen/Triemer, Sascha (2008): Gespaltene Städte: Soziale und ethnische Segregation in deutschen Großstädten, Wiesbaden: VS Verlag, 2. Auflage

Götz, Peter (2009): Beitrag zur Diskussion „Zukunft der Sozialen Stadt aus Sicht der Politik“; dokumentiert in: BMVBS (Hg): Jubiläumskongress Zehn Jahre Soziale Stadt, Berlin

Schmitt, Jürgen (2005): Wer plant hier für wen ...?, Wiesbaden: VS Verlag

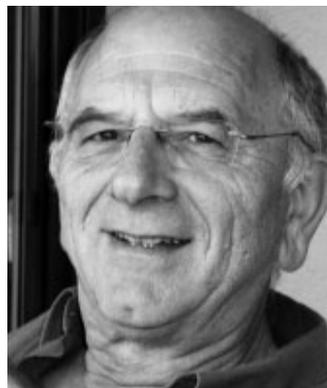
VV (2010): Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2010 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2010) vom 28.04.2010/ 22.07.2010 (http://www.stmi.bayern.de/imperia/md/content/stmi/bauen/staedtebaufoerderung/vorschrift/vv_sbf_2010.pdf; Zugriff am 30.1.2011)

VV (2011): Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2011 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen

Prof. Dr. Hartmut Häußermann

„Die Zeit von Bibliotheken für Mädchen mit Migrationshintergrund ist vorbei!“

Zu den Folgen der Mittelkürzungen im Programm Soziale Stadt



Der Titel dieses Beitrags ist ein Zitat des FDP-Abgeordneten Döring im Deutschen Bundestag vom 16.3.2010. Im November 2010 hat der Deutsche Bundestag mit der Mehrheit der Stimmen von CDU, CSU und FDP beschlossen, die Mittel für das Programm Soziale Stadt für das Jahr 2011 um 70% zu kürzen. Gleichzeitig wurde beschlossen, dass die Mittel nur für investive Zwecke verwendet werden dürfen und dass es auch keine wechselseitigen Deckungsmöglichkeiten mit anderen Programmen der Städtebauförderung mehr geben darf. Die jetzt noch zur Verfügung stehenden Mittel machen 0,000029% der Mittel aus, die der Minister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung für den Bau von Autobahnen, Wasserstraßen usw. ausgeben kann.

Manche Fachleute sprechen vom „Tod des Programms Soziale Stadt“, andere suchen bereits nach neuen Möglichkeiten, die mit dem Programm begonnenen Initiativen zur Stärkung von Quartieren mit einer besonderen Konzentration von sozialen Problemlagen doch noch zu retten. Denn in der Fachwelt von Politik, Verbänden und Wissenschaft gilt das Programm angesichts der unübersehbaren Tendenzen zur stärkeren sozialen Polarisierung der großen Städte als unverzichtbar. Unisono haben Bundesrat und Städtetag sowie in der Stadtentwicklung engagierte Verbände und Vertreter aus dem Bereich der Stadtteilentwicklung gegen diese Kürzungen protestiert, am Ende jedoch ohne Erfolg.

Die Entwicklung der verfügbaren Mittel auf Bundesebene, durch die Landes- und kommunale Anteile jeweils in gleicher Höhe ergänzt wurden, zeigt auf Seite 20 Tabelle 1.

Durchgesetzt hat sich eine kleine Gruppe von Haushaltspolitikern aus CDU, CSU und FDP, denen der Gedanke einer integrierten Stadtpolitik unverstänlich geblieben ist bzw. die Klientelpolitik für das Handwerk und die Bauwirtschaft höher bewerten als die Leistungen im Bereich der sozialen Integration und der Stabilisierung von ‚Problemquartieren‘. In der namentlichen Abstimmung über einen Änderungsantrag, in dem die Bereitstellung der Fördermittel auf bisherigem Niveau gefordert worden war, hat selbst der zuständige Bundesminister



dazu beigetragen, das Programm, das er bei vielen anderen Gelegenheiten auf Kongressen gelobt und verteidigt hat, abzuwürgen.

Der folgende kurze Rückblick auf das Programm ‚Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt‘ soll dennoch kein Nachruf sein, denn die Verhältnisse in den Städten werden eine Kontinuität für die inzwischen aufgebauten Strukturen und Programme erzwingen – unter welchem Namen und Haushaltstitel auch immer. Daher ist es wichtig und sinnvoll, sich des innovativen Gehaltes des Programms und der neuen Politikansätze, die mit ihm verbunden sind, zu versichern.

Jahr	in Millionen
1999	51,1
2000	51,1
2001	76,7
2002	76,7
2003	80,0
2004	72,5
2005	71,4
2006	110,4
2007	105,0
2008	90,0
2009	105,0
2010	94,9
2011	28,5

Tabelle 1: Mittel für das Programm ‚Soziale Stadt‘ (Quelle: Bundestags-Drucksache Nr. 17/2234 vom 21.6.2010)

Das Programm

Im Jahr 1999 wurde das Bund-Länder-Programm „Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ ins Leben gerufen. Es reagierte auf neue sozialräumliche Entwicklungen in den Städten, die zur Herausbildung von homogenen Quartieren geführt haben, in denen sich Bewohner mit multiplen sozialen Problemlagen konzentrieren und die deshalb die Lebensperspektiven ihrer Bewohner negativ beeinflussen. Das Programm wurde im Jahre 1999 von der damals neu gebildeten rot-grünen Bundesregierung beschlossen. Es zielte darauf, die sozialräumliche Polarisierung in den Städten zu bekämpfen, die „Abkoppelung“ von Quartieren zu verhindern und die soziale Situation dort zu verbessern.

Die Bereitstellung der Bundesfinanzhilfen erfolgt seit 1999 in der jährlich zwischen Bund und Ländern abzuschließenden Verwaltungsvereinbarung zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen. Darüber hinaus finden sich in den Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern Angaben zur Förderfähigkeit von Projekten und Maßnahmen. Inhaltlich werden die Ziele, Handlungsfelder und Umsetzungsvorschläge im Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative ‚Soziale Stadt‘ konkretisiert, der von der Bauministerkonferenz erarbeitet und bereits zweimal überarbeitet worden ist. Unter anderem wird darin auf „typische Maßnahmen“ beispielsweise in den Bereichen Bürgerbeteiligung, soziale Integration, lokale Wirtschaft, Kultur und Freizeit, Bildung, Gesundheit, Wohnen eingegangen. Vorschläge für die Programmumsetzung auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene sind ebenso enthalten wie allgemeine Finanzierungsgrundsätze.

Das Programm stellte einen neuen Ansatz in der Städtebauförderung dar. Es zielt darauf, die Situation der benachteiligten Stadtteile und ihrer Bewohner durch eine aktive und

integrativ wirkende Stadtentwicklungspolitik zu verbessern. Hierzu sollen verschiedene Politikfelder (wie z.B. Bau-/Infrastrukturpolitik, Wirtschaftspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Sozialpolitik, Jugendpolitik, Bildungspolitik) räumlich verknüpft und öffentliche und private Finanzierungsinstrumente gebündelt werden.

Mit dem § 171e Baugesetzbuch (BauGB) wurden im Jahr 2004 Vorschriften über Maßnahmen der Sozialen Stadt in das besondere Städtebaurecht eingefügt. Dort heißt es in Absatz 2, dass Maßnahmen der Sozialen Stadt „zur Stabilisierung und Aufwertung“ von Gebieten dienen sollen, die durch „soziale Missstände“ benachteiligt sind und für die ein „besonderer Entwicklungsbedarf“ festgestellt wird. „Soziale Missstände“ beziehen sich dabei auf die „Zusammensetzung und wirtschaftliche (...) Situation“ der Gebietsbevölkerung, also auf Schwierigkeiten im Bereich des nachbarschaftlichen Zusammenlebens sowie sozioökonomische Probleme. „Besonderer Entwicklungsbedarf“ ist unter anderem durch die Notwendigkeit „einer aufeinander abgestimmten Bündelung von investiven und sonstigen Maßnahmen“ in innerstädtischen, innenstadtnahen oder verdichteten Wohn- und gemischt genutzten Gebieten gekennzeichnet. Durch die Aufnahme dieses Paragraphen hat die Soziale Stadt im Jahr 2004 eine institutionelle Absicherung erhalten, die zugleich deutlich macht, dass es sich um eine Daueraufgabe von Gemeinden, Ländern und Bund handelt.

Investiv – nichtinvestiv

Am Anfang stand das Programm in dem Dilemma, dass es entsprechend den Festlegungen im Grundgesetz dazu, welchen Einfluss die Bundesregierung auf die lokale Ebene nehmen darf, einerseits vor allem ein Investitionsprogramm sein musste, andererseits aber die in den Quartieren zu bearbeitenden Probleme vor allem soziale Probleme sind. Die einzelnen Bundesländer sind mit diesem Dilemma unterschiedlich umgegangen: Während die meisten konservativ regierten Bundesländer den Schwerpunkt tatsächlich auf bauliche Maßnahmen legten, wurden in anderen Bundesländern im Rahmen des Programms sowohl ‚nichtinvestive‘ Maßnahmen gefördert, also solche, die sich auf das soziale Zusammenleben und die soziale Situation der Bewohner richten, als auch verschiedene andere Möglichkeiten für die Unterstützung von lokalen Initiativen, Beschäftigungs- und Bildungsprojekten intensiv genutzt.

Das Programm Soziale Stadt ist haushaltstechnisch ein Investitionsprogramm der Städtebauförderung. Es unterliegt den Grundsätzen des Artikels 104b Grundgesetz, wonach „der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen“ auf Landes- und Gemeindeebene gewähren kann, und wo es auch heißt: „Die Mittel sind befristet zu gewähren und hinsichtlich ihrer Verwendung in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen. Die Finanzhilfen sind im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen zu gestalten.“ Befristung, Evaluation und degressive Mittelausstattung sind also grund-



gesetzlich festgelegt. Dem nicht ganz einfach nachzuvollziehenden Gedanken, dass man mit der Förderung von baulichen Investitionen im Quartier die soziale Lage seiner Bewohner, deren Lebenschancen und die Möglichkeiten zur Aktivierung verbessern könne, wurde die Interpretation von sogenannten nichtinvestiven Maßnahmen (Jugend- und Sozialarbeit, Quartiersmanagement, Arbeitsbeschaffung, Weiterbildung etc.) als ‚investitionsvorbereitend‘ entgegengestellt.

Im April 2007 stellte die Bundesregierung in der Antwort auf eine Kleine Anfrage klar: „Nichtinvestive Maßnahmebestandteile im Rahmen der Städtebauförderung sind insbesondere Aktivitäten zur Vorbereitung und Begleitung der investiven Erneuerungsmaßnahmen in den Programmgebieten, einschließlich der Beteiligung, Aktivierung und Qualifizierung der Bewohnerschaft und anderer Akteure im Quartier. Im Rahmen von Modellvorhaben der Sozialen Stadt ist im Bundeshaushaltsplan seit dem Programmjahr 2006 durch Haushaltsvermerk zusätzlich auch ein Mitteleinsatz für Zwecke wie Spracherwerb, Verbesserung von Schul- und Bildungsabschlüssen, Betreuung von Jugendlichen in der Freizeit sowie im Bereich der lokalen Ökonomie zugelassen. Gemäß Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern sind in diesem Rahmen Vorhaben förderfähig, die die Ziele des integrierten Entwicklungskonzepts unterstützen und ohne die Förderung nicht oder nicht im vorgesehenen Umfang verwirklicht werden könnten.“ (Bundestags-Drucksache Nr. 16/5191 vom 30.4.2007)

Das Programm ist Teil der „Städtebauförderung“, hat aber im Kern einen sozialräumlichen Ansatz, bei dem bauliche und soziale Maßnahmen verknüpft werden sollten. Das Programm sollte – neben der üblichen baulichen Erneuerung und der Verbesserung der Infrastruktur – außerdem verschiedene politische Innovationen erproben: neue Formen der lokalen Politik, die sich an den Konzepten vom ‚schlanken Staat‘ orientieren, d. h. z. B., dass Partnerschaften zwischen öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren angestoßen werden sollten. Eine weitere grundlegende Idee war die auf bestimmte Quartiere konzentrierte Verknüpfung verschiedener Fachpolitiken (‚integrierte Politik‘), und schließlich sollten neue Ansätze von Partizipation und Aktivierung entwickelt werden, die den Bewohnern mehr Einfluss auf die Entwicklung ihrer Nachbarschaften und Möglichkeiten zur Eigenaktivität geben (‚Empowerment‘). Insofern war es als experimentelles und lernendes Programm gedacht.

Das Programm gilt auf der lokalen Ebene und in der Fachwelt als ein Erfolgsmodell. Im Zeitraum 1999 bis einschließlich 2009 wurden 571 Soziale-Stadt-Gebiete in 355 Städten und Gemeinden gefördert (Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage im Bundestag am 20.6.2010). Die Finanzierung erfolgt zu jeweils einem Drittel aus den Haushalten von Bund, Länder und Gemeinden, zusätzliche Mittel wurden aus Sondertöpfen der Ministerien für Arbeit und Soziales sowie für Familie, Senioren, Frauen und Jugend bereitgestellt. Eine

immer bedeutsamere Rolle spielten auch Mittel der Europäischen Union, die bereits in den 1990er-Jahren mit den URBAN-Programmen ähnliche Maßnahmen in Stadtquartieren angestoßen hatte. Handlungskonzepte für die ausgewählten Stadtteile werden auf lokaler Ebene entwickelt und die Mittel dafür beim jeweiligen Bundesland beantragt. Zusätzlich werden Kooperationen verschiedener Institutionen und Akteure in den Quartieren initiiert, wodurch weitere materielle Ressourcen eingeworben, insbesondere aber soziale Kompetenzen für die Entwicklung der Quartiere verknüpft, koordiniert und verstärkt werden.

Das Programm ist als „Anreizprogramm“ konzipiert, das eine umfassende Kooperation und Vernetzung unterschiedlicher Akteure auf allen Ebenen des politischen Systems und den Einbezug nichtöffentlicher Akteure vorsieht. Damit entspricht es den Reformvorstellungen der damaligen Bundesregierung für einen ‚ermöglichenden‘ und ‚aktivierenden‘ Staat und stellt insofern auch ein politisches Experiment dar. Das Leitbild der neuen Bundesregierung scheint jedoch der ‚investierende‘ Staat zu sein. Das Bund-Länder-Programm sollte einen Anstoß für die Entwicklung neuer Ansätze und neuer Formen der Stadtpolitik geben, und dieses Ziel hat es insbesondere im Bereich von Partizipation und Aktivierung der Bewohner (‚Empowerment‘) erreicht, in vielen Städten auch bezüglich der Organisation einer sozialräumlich integrierten Stadtpolitik. Die Ansätze, verschiedene Fachpolitiken zu verknüpfen und im Hinblick auf bestimmte Problemlagen zu integrieren, sind insgesamt eher schwach geblieben – aber gerade auf diese Möglichkeit verweisen diejenigen, die nun das Programm strikt auf Investitionsförderung festgelegt haben. Auf der Ebene des Bundes und der Länder hat es eine verbindliche Zusammenarbeit mit zwei anderen Ministerien gegeben. Auf lokaler Ebene hingegen sind tatsächlich in vielen Städten neue Formen der Stadtteil- und Gemeinwesenarbeit entstanden, bei der verschiedene Fachämter kooperieren.

Zukunftsthemen

In faktisch allen Quartieren, die in das Programm aufgenommen worden sind, haben sich nach einigen Jahren Anzeichen für eine Stabilisierung und eine stärkere Integration der Bewohner gezeigt. Die Zwischenevaluierung wie die Länderevaluierungen zeigten jedoch auch, dass drei Themen in der Praxis der Sozialen Stadt noch nicht die Rolle spielen bzw. spielen konnten, die sie für die Stadtteilentwicklung eigentlich haben sollten. Dies sind die Handlungsfelder ‚Bildung‘, ‚Integration von Migrant*innen‘ sowie ‚Lokale Ökonomie und Beschäftigung‘. In den vergangenen Jahren haben sich immer mehr lokale Programme auf diese Felder orientiert und dabei eine Vielzahl von neuen Initiativen und Ansätzen entwickelt.

Gemeinsam ist ihnen, dass es sich nicht um ‚Fachpolitik‘ handelt, sondern um Politikfelder, in denen komplexe Problemlagen zu bewältigen sind, die nur in Kooperation und wech-



selseitige Unterstützung verschiedener politischer und ziviler Akteure erfolgversprechend angegangen werden können. Das Programm soziale Stadt hat in dieser Hinsicht Pionierarbeit geleistet. Trotz aller Unzulänglichkeiten und Rückschläge ist es das einzige politische Programm, das explizit einen sozialräumlichen Ansatz fordert bzw. unterstützt.

a) Bildung

Die Situation in den Schulen ist zum einen ein häufiger Grund für den Wegzug von bildungsorientierten Familien, und zum anderen ist die Verbesserung des Bildungsniveaus der nachwachsenden Generationen in den problembeladenen Stadtteilen ein zentraler Schlüssel für die Neutralisierung negativer Quartierseffekte. Dabei kann es nicht nur um die Verbesserung der konventionellen Bildungsleistungen gehen, vielmehr müssen die Schulen in wachsendem Maße Familien-Ersatz-Leistungen übernehmen und die nach wie vor vorhandene starke Abhängigkeit des Bildungserfolgs vom Bildungsstatus der Eltern durchbrechen. Dies gilt in ganz besonderem Maße für viele Nachkommen von Migranten. Diese Aufgabe kann nicht allein durch die Verbesserung der Schulpolitik gelöst werden, vielmehr handelt es sich um eine komplexe und mit anderen Lebensbereichen verflochtene Aufgabe. Das Handlungsfeld ist in diesem Fall tatsächlich das Quartier. Zum ersten Mal in der Geschichte der Bundesrepublik haben die Kommunen in der Bildungspolitik tatsächlich Initiative ergriffen. Und der Ausgangspunkt dafür war in der Regel die Überlegung, welches die dringendsten Probleme in den Quartieren mit einer hohen Problemdichte seien. Ohne diesen Anstoß wäre dieses Feld auf lokaler Ebene vielleicht nach wie vor eine Leerstelle.

b) Integration von Migranten

Eines der dringendsten Probleme im Zusammenleben und für die Stellung der Stadtteile im Gefüge der Städte ist die Integration von Zuwanderern. In vielen westdeutschen Großstädten wird innerhalb von drei Jahrzehnten der Anteil von Bewohnern ‚mit Migrationshintergrund‘ bei den unter 40-Jährigen um die 40 bis 50% liegen, aber in der Bundesrepublik Deutschland gibt es bis heute keine klaren Vorstellungen davon, wie eine Einwanderungsstadt organisiert sein könnte oder müsste. In allen Städten haben sich segregierte Räume entlang ethnischer Zugehörigkeiten entwickelt, die zu Orten einer sozialen Ausgrenzung zu werden drohen, weil es zu wenig Brücken in die Mitte der Stadt gibt. Das Zusammenleben von einheimischen Verlierern des Strukturwandels mit Migranten, bei denen die Anteile von Arbeitslosen und Transferempfängern ebenfalls sehr hoch sind, ist eines der häufigsten Handlungsfelder für die Quartierspolitik. Erfolgversprechende Initiativen und Maßnahmen haben sich erst langsam entwickelt. Integration braucht Zeit, und die Koexistenz von kultureller Heterogenität in Quartieren gelingt – insbesondere, wenn sie gepaart ist mit multiplen sozialen Problemlagen – häufig nicht ohne moderierende Unterstützung. Die „Integrationspolitik“ des fachlich zuständigen Innenministers beschränkt sich auf

die Verabreichung von Anordnungen und Geld, Integration ist aber viel stärker auf soziale Interaktion und sensible Verknüpfung verschiedenster Teilpolitiken angewiesen.

c) Lokale Ökonomie und Beschäftigung

Die Stärkung der lokalen Ökonomie nimmt als Ziel in den programmatischen Veröffentlichungen zur Sozialen Stadt seit je einen wichtigen Stellenwert ein. In den Quartieren sind unterschiedliche Vorstellungen zu diesem Ziel vorhanden: Senkung der Arbeitslosigkeit, Förderung des ansässigen Gewerbes bzw. der Ansiedlung neuer Unternehmen oder der Aufbau lokaler ökonomischer Kreisläufe (Tauschringe, Genossenschaften etc.). Nehmen sich die Quartiersmanager die Senkung der Arbeitslosigkeit zum Ziel, auch um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, „die wichtigsten Probleme der Menschen“ würden ignoriert, dann geraten sie zwangsläufig in eine unüberwindbare Diskrepanz zwischen Handlungsmöglichkeiten und Handlungszielen, also in eine „Instrumentenfalle“. Die Unterstützung von Selbstorganisation und die Aktivierung von resignierten und enttäuschten Bewohnern, die an den Rand des Arbeitsmarkts gedrängt sind, verlangt vielmehr als rechtliche und finanzielle Instrumente. Erst nach und nach haben sich die Initiativen im Rahmen des Programms Soziale Stadt von den illusionären Forderungen verabschiedet, mal eben die Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt zu ebnen. Gerade in diesem Bereich ist die Kombination von investiven und nicht-investiven Maßnahmen von zentraler Bedeutung.

In vielen Programmgebieten sind die lokalen ökonomischen Strukturen so weit ausgedünnt bzw. waren nie existent, dass es letztlich keine Ansatzpunkte gibt, über Investitionsförderung zu einer wirklichen ökonomischen Belebung in den Gebieten zu gelangen. Oft geht es vor allem um die Sicherung der wohnortnahen Versorgung der Wohnbevölkerung mit Konsumgütern und Dienstleistungen aller Art. Gerade in den zahlreicher werdenden Orten mit rückläufiger Bevölkerungszahl und damit sinkender Bevölkerungsdichte sind Ansätze, die Aktivitäten der Bewohner und die Fantasie neuer Organisationen stützen, von besonderer Bedeutung.

Gegen den Tunnelblick

Die Entwicklung eines Quartiers kann allerdings durch einen auf die Nachbarschaft beschränkten Ansatz nicht bewirkt werden. Die Probleme, die die ‚Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf‘ kennzeichnen, sind auf doppelte Weise mit einem weiteren Umfeld verflochten: Einerseits zeigen sich in den Quartieren, die Gegenstand des Programms ‚Soziale Stadt‘ werden, räumlich konzentrierte Probleme, die nicht von diesen Quartieren ausgehen, sondern Resultat überlokaler Prozesse und Verteilungsmechanismen sind – und auch das Instrumentarium der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik ist weitgehend durch die Bundesgesetzgebung bestimmt. Andererseits wird die räumliche Konzentration durch Veränderungen beim Wohnungsangebot in anderen Teilen der Stadt verursacht, wo



der Zugang zu bezahlbaren Wohnungen verengt wird. Die besondere Problemmakkumulation an bestimmten Orten in der Stadt ist Prozessen zu verdanken, die sich in der Stadt insgesamt abspielen – die geringen Anteile von Haushalten mit sozialen Problemen in dem einen Gebiet beruhen darauf, dass die sozialen Probleme von dort abgeschüttelt und in anderen Quartieren konzentriert werden. Weder ist die Stadt ohne diese Quartiere zu denken, noch entstehen diese Quartiere ohne den selektiven Bevölkerungsaustausch mit der Gesamtstadt. Man könnte auch sagen, die Existenz dieser Quartiere ‚löst‘ Probleme für andere Quartiere, weil sie sie stellvertretend aufnimmt. Gelöst sind diese Probleme aber dadurch nicht. Im Programm Soziale Stadt kümmert man sich zwar um diese Quartiere und ihre Bewohner, aber die Quellen der Probleme können auf Nachbarschaftsebene nicht wirksam bekämpft werden. Ein Risiko des Programms birgt der ‚Tunnelblick‘: Bei der Konzentration auf das Nachbarschaftsprogramm besteht die Gefahr, dass die Strukturen und Prozesse auf gesamtstädtischer Ebene nicht thematisiert und nicht bearbeitet werden.

Eine Politik für die ‚Soziale Stadt‘, die nur die problembeladenen Quartiere im Blick hat, betreibt eine ‚end-of-the-pipe‘-Politik, wie sie für die Anfänge der Umweltpolitik ebenfalls typisch war, aber sie kann ihre Ursachen nicht vermindern oder gar beseitigen. Integrierte Quartierspolitik heißt, sich nicht auf einen oder wenige Aspekte der problematischen Situation zu beschränken, sondern – trotz aller strategischen Unhandlichkeit – die Komplexität der Probleme im Auge zu behalten, also Arbeitslosigkeit, die Schulsituation, Drogenprobleme, materielle Not, soziale Isolation und Bildungsarmut, baulichen Verfall, Konflikte im öffentlichen Raum, Bedrohung durch Gewalt und multikulturelle Koexistenz zugleich zum Thema zu machen. Wenn die Programmatik ‚Soziale Stadt‘ auf eine ‚Sozialpolitik für die benachteiligten Quartiere‘ eingeeengt wird, bleibt der Ansatz von Anfang an zu schmal und an Symptomen orientiert.

Es gibt also viele Probleme und Ansatzpunkte, die eine Weiterentwicklung der bisher bestehenden programmatischen Ansätze verlangen. Völlig unproduktiv ist der disziplinäre Rückschnitt des Programms auf eine reine Investitionsförderung. Wer dies unterstützt, hat weder die Probleme der Stadtentwicklung noch die Unzulänglichkeit der organisatorischen Abschottung der verschiedenen Fachpolitiken verstanden.

Obwohl das Programm sowohl in den Städten als auch in den meisten Bundesländern hoch geschätzt wird, haben sich die Bedingungen für eine Weiterentwicklung unter der konservativ-liberalen Bundesregierung nun radikal verdunkelt. Durch die massive Kürzung und die Beschränkung auf investive Maßnahmen wurde der integrative Ansatz, der durch das Programm auf die politische Bühne gehoben worden ist, enorm erschwert oder gar faktisch beseitigt. Außer der von den FDP-Abgeordneten im Bundestag offen zur Schau gestellten Verachtung gegenüber allen Maßnahmen, die sich nicht in

Beton und Stahl manifestieren, bleiben die Argumente dafür völlig im Dunkeln, warum sich die große Mehrheit der beiden konservativen Parteien inklusive des fachlich zuständigen Ministers diesem destruktiven Schritt angeschlossen hat. Für die FDP ist die Stadtpolitik sicher ein undurchsichtiges Dickicht, weil sie auch kaum Vertreter in den lokalen Parlamenten hat, aber warum in der Bundestagsdebatte z.B. die CDU-Abgeordnete Vogelsang aus Berlin-Neukölln (!) wahrheitswidrig behauptete, „die rot-rote Landesregierung hier in Berlin (verkaufe) immer wieder ganze 5.000 Wohneinheiten en bloc an Hedgefonds“, kann man rational nicht mehr nachvollziehen. Es handelte sich offensichtlich um eines jener unwürdigen Kämpfchen, die dazu führen, dass sich immer mehr Menschen von der institutionellen Politik abwenden und sich stärker auf die Forderung nach direktem Einfluss in Form von sozialen Bewegungen verlassen wollen. Durch die namentliche Abstimmung über den Versuch einer Rettung des Programms im Bundestag sind nun immerhin diejenigen Politiker genau zu benennen, die andernorts und zu anderer Zeit über „Integrationsprobleme“ und über die Defizite im Bildungsbereich schwadronieren, denen es aber egal zu sein scheint, wenn einem hoffnungsvollen politischen Programm mal nebenbei das Wasser abgegraben wird.

Prof. Dr. Hartmut Häußermann

Vorsitzender des vhw-Kuratoriums, res urbana GmbH, Berlin



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>