



Thomas Helfen

Quartiersmanagement – Abkehr von der Problembewältigung hin zur sozialen Innovationsförderung



Der Berliner Ortsteil Neukölln ist bundesweit bekannt für die besonderen Herausforderungen, die sich aus der gesellschaftlichen Inklusion von unterschiedlichen Zuwanderergruppen in einem sozioökonomisch benachteiligten Stadtteil ergeben können, dessen Bevölkerung mehrheitlich familiäre Wurzeln im Ausland hat. Diesen Herausforderungen hat sich die kommunale Politik und Verwaltung trotz der schwierigen Finanzsituation¹ des Bezirksamtes Neukölln in den vergangenen zehn Jahren umfassend gestellt. Eine bahnbrechende Entscheidung, um den Weg vom „Problembezirk“ hin zum „Innovationsbezirk“² zu ebnen, war und ist der im Norden Neuköllns fast flächendeckende Einsatz des Quartiersmanagements als „Schlüsselinstrument“ des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt.

Am Fallbeispiel des Quartiersverfahrens Flughafenstraße wird aufgezeigt, wie im Zuge der partizipativen Weiterentwicklung des Integrierten Handlungs- und Entwicklungskonzeptes (IHEK) „soziale Innovationen“ und das Quartiersmanagement über den Förderzeitraum des Programms Soziale Stadt hinaus „verstetigt“ und welche Zukunftsaufgaben zu lösen sind, um den sich wandelnden Belastungsfaktoren in sozial benachteiligten Wohnvierteln wirkungsvoll begegnen zu können.

Quartiersmanagement – mehr als ein Instrument der Städtebauförderung

Die Leitüberlegungen zum Quartiersmanagement gehen auf ein gemeinsam vom Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung (ISSAB) sowie dem Deutschen Institut für Urbanistik (DIfU) entwickeltes Konzept zurück (vgl. Franke/Grimm 2002, S. 7): Demzufolge wird im Kontext des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt unter Quartiersma-

nagement ein vernetzungsorientierter Organisations- und Koordinationsansatz verstanden, der die Ressourcenbündelung von öffentlichen und privaten Akteuren sowie die Aktivierung, Beteiligung und Befähigung der Gebietsbevölkerung bezogen auf einen Sozialraum optimal unterstützt. Diese horizontal und vertikal vernetzte Managementstruktur beinhaltet ressortübergreifende Arbeitsgremien in der Verwaltung, lokale Quartiersmanagements und Stadtteilbüros vor Ort sowie eine institutionalisierte Moderation zwischen Verwaltungs- und Vor-Ort-Ebene.

Dieser in der Startphase des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt entwickelte Grundansatz hat in den Folgejahren im Hinblick auf zentrale Handlungsfelder und Gebietsakteure der Gemeinschaftsinitiative eine inhaltliche und konzeptionelle Erweiterung erfahren. Während für das Quartiersmanagement im Rahmen des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt die beteiligungs- und vernetzungsorientierte Koordination von städtebaulichen Investitionen in den Bereichen Wohnumfeld/ öffentlicher Raum sowie Bildungs- und Nachbarschaftsinfrastruktur im Mittelpunkt stand, haben sich im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative in den Handlungsfeldern Bildung, soziale

¹ 74% der Ausgaben des Bezirksamtes Neukölln entfallen auf Transfer- und Sozialleistungen (vgl. Neukölln-Programm 2015/2016, S. 7).

² Vgl. den gleichlautenden Untertitel des Neukölln-Programms 2015/16 (vgl. Neukölln 2015, S. 1).

Programm Soziale Stadt Quartiersmanagement	Handlungsfelder	Ausdifferenzierung
Beteiligungs- und vernetzungsorientierte Gebietskoordination städtebaulicher Investitionen	Bildung	<i>Bildungsmanagement</i> : stadtteilorientierte Bildungskoordination zum Aufbau einer gesamtstädtisch eingebetteten Bildungslandschaft
	Soziale Integration	<i>Inklusionsmanagement</i> : mobile und stationäre Gemeinwesenarbeit zur Inklusion von alteingesessenen und zugezogenen Bewohnergruppen

Abb. 1: Ausdifferenzierung des Quartiersmanagements im Kontext des Berliner Programms Soziale Stadt. Quelle: Eigene Darstellung



Integration und Wohnungswirtschaft konzeptionelle Erweiterungen des Quartiersmanagements ergeben.

So ist der Quartiersmanagement-Ansatz im Handlungsfeld Bildung in Richtung einer stadtteilorientierten Bildungs- und Inklusionsmanagement-koordination zum Aufbau einer gesamtstädtisch bzw. regional eingebundenen Bildungslandschaft weiterentwickelt worden. Im Handlungsfeld der „Integration sozialer und ethnischer Gruppen“ hat das Quartiersmanagement eine Erweiterung in Richtung eines sozialraumbezogenen Inklusionsmanagements erfahren, in dessen Rahmen mobile und stationäre Angebote der Gemeinwesenarbeit zur Inklusion alteingesessener und neu zugezogener Bevölkerungsgruppen gebündelt werden. In den Soziale-Stadt-Gebieten, in denen die Wohnungswirtschaft ein zentraler Partner der Gebietsentwicklung ist, wurde das Quartiersmanagement in Form eines privatwirtschaftlichen Sozialmanagements der Wohnungsunternehmen überführt, um durch Investitionen in Gebäudebestand und Nachbarschaft die langfristige Vermietbarkeit größerer Wohnungsbestände zu sichern.

Im Vergleich zu anderen Bundesländern wird im Stadtstaat Berlin ein erweiterter Quartiersmanagementansatz mit Schwerpunktbildungen im Bereich sozialraumbezogenes Bildungs- und Inklusionsmanagement verfolgt.³ Dies trifft auch auf den Bezirk Neukölln zu, in dem 11 von 34 Berliner Soziale-Stadt-Gebieten liegen. Das seit 2005 bestehende Quartiersverfahren Flughafenstraße zählt zu den innenstadtnahen Altbauquartieren im Neuköllner Norden. Dieser Gebietskategorie ist die Mehrzahl (7 von 11) der Neuköllner Soziale-Stadt-Gebiete zuzurechnen. Seit dem Jahr 2011 ist das Land Berlin infolge deutlich positiver Wanderungsüberschüsse auf den Entwicklungspfad einer „wachsenden Stadt“ eingeschwenkt. Dieser Zuzug wird in erster Linie von der Altersgruppe der 25- bis 35-Jährigen getragen, deren Wohnortpräferenz auf innenstadtnahen Altbauquartieren liegt. Infolgedessen haben sich die Bevölkerungsstrukturen in den Nordneuköllner Soziale-Stadt-Gebieten merklich verändert. Im Monitoring Soziale Stadtentwicklung Berlin 2013 haben mit einer Ausnahme alle Altbauquartiere der Programmkulisse Soziale Stadt ihren Status als „Gebiete

mit besonderem Aufmerksamkeitsbedarf“⁴ eingebüßt (Berlin 2013). Dieser Statusverlust ist gleichbedeutend mit der Notwendigkeit zur Intensivierung von Verstetigungsüberlegungen, wie die im Rahmen des Quartiersmanagements geschaffenen Strukturen zur sozialen Stadtteilentwicklung dauerhaft gesichert werden können.

Anlässlich der Fortschreibung des Integrierten Handlungs- und Entwicklungskonzeptes für das Soziale-Stadt-Gebiet Flughafenstraße ist das Quartiersmanagement Flughafenstraße im März 2015 mit Unterstützung der Berliner Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt eine Kooperation mit dem vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V. eingegangen, um neue Wege bei der Beteiligung und inhaltlichen Ausgestaltung dieses zentralen Planungsdokumentes integrierter Stadtentwicklung zu erproben.



Abb. 2: Graphic recording der öffentlichen Veranstaltung zum IHEK Flughafenkiez (Quelle: IHEK 2015 Flughafenkiez/123 comics)

³ Die zentrale Stellung des Quartiersmanagements im Land Berlin lässt sich auch daran ablesen, dass das Instrument häufig synonym für das Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt verwendet wird.

⁴ Der Status „Gebiet mit besonderem Aufmerksamkeitsbedarf“ ist ein Schlüsselkriterium zur Aufnahme von Wohnquartieren in das Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt.



Quartiersmanagement Flughafenstraße: widerstandsfähige Infrastrukturen als Zukunftsaufgabe angesichts sich verstärkender Belastungsfaktoren

Zunächst ein paar kurze Hinweise zur Bebauungs- und Bevölkerungsstruktur des Soziale-Stadt-Gebietes Flughafenstraße: Das Quartier weist auf einer Fläche von 22,3 ha eine weitestgehend erhaltene gründerzeitliche Wohnbebauung auf. Zum Stichtag 31.12.2014 lebten 9.429 Personen im Gebiet, was einer Steigerung von ca.1.300 Menschen oder knapp 16% gegenüber dem Jahr 2006 entspricht. Der Anteil der Gebietsbewohner mit Migrationshintergrund liegt bei 58%, wobei Menschen mit Wurzeln in der Türkei die größte Gruppe bilden. Die schwierige soziale Lage vieler Haushalte lässt sich an der hohen Anzahl von Transferbeziehern an der Gesamtbevölkerung (31%) sowie der großen Kinderarmut (67%) ablesen. Eine besondere Auffälligkeit in der Altersstruktur stellt der hohe Anteil der 25- bis 35-Jährigen dar, der mittlerweile bei einem Drittel (33%) der Gesamtbevölkerung liegt. Im Mittelpunkt der Gebietsentwicklung im Quartier Flughafenstraße stehen neben dem umfassenden Informations-, Beteiligungs- und Aktivierungsauftrag des Quartiersmanagements die Handlungsfelder Bildung, Nachbarschaften sowie Wohnumfeld und öffentlicher Raum.



Abb. 3: Öffentliche Veranstaltung im Quartiersverfahren Flughafenstraße

Im Hinblick auf die wachsenden Belastungsfaktoren für die soziale Integration durch neue Zuwanderergruppen – Akademikerhaushalte mit guten Einkommensperspektiven, Neuzuwanderer aus Südosteuropa, vorwiegend mit Roma-Hintergrund, und zukünftig Geflüchtete aus arabischsprachigen Ländern – steht die Stärkung der Infrastruktur im Mittelpunkt der zukünftigen Quartiersmanagementarbeit. In diesem Zusammenhang kann an den in den Vorjahren erprobten „sozialen Innovationen“ angeknüpft werden:

- partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Migrantenselbstorganisationen zur Schaffung einer tragfähigen Vertrauensbasis zur Inklusion von Neuzuwanderergruppen, so zum

Beispiel das mittlerweile zur Tradition gewordene Herdelezi Nachbarschafts- und Kulturfestival;

- auf die Schülergruppen angepasste Lernformen („Coaching“, „Willkommensklassen“), die bereits kurzfristig und nachhaltig erhebliche Lernfortschritte gegenüber „klassischen“ Unterrichtsformen bieten;
- Überwindung der „Projektitis“ oder „Problemverdrängung“ durch vor Ort verankerte und gesamtstädtische vernetzte, integrierte Handlungsstrategien, deren Federführung in der ressortübergreifend arbeitenden Bezirksverwaltung liegt.

„Neukölln ist überall“: Quartiersmanagement als Impulsgeber für „soziale Innovationen“

Das DIfU hat im September 2014 eine Kurzepertise zum Thema „soziale Innovationen“ im Rahmen der Umsetzung des Städtebauförderungsprogramms „Soziale Stadt“ vorgelegt (DIfU 2014). Am Fallbeispiel des Quartiersverfahrens Flughafenstraße in Berlin-Neukölln lässt sich zeigen, dass dem Quartiersmanagement eine Schlüsselrolle als Impulsgeber für „soziale Innovationen“ im Bereich Bildungs- und Integrationsmanagement auf Vor-Ort-Ebene zukommt. Vergleichbare Gute-Praxis-Beispiele sind bundesweit im Kontext des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt zu finden, so dass in den als problembehaftet wahrgenommenen Soziale-Stadt-Gebieten große Potenziale für gesamtgesellschaftliche Innovationen schlummern, die sich über Instrumente wie das Quartiersmanagement wirkungsvoll nutzen lassen.

Thomas Helfen

Quartiersmanagement Flughafenstraße in Berlin-Neukölln, Träger: ASUM GmbH, Berlin

Quellen:

Bezirksamt Neukölln von Berlin (2015): Neukölln-Programm 2015/2016. Weg vom Problembezirk. Hin zum Innovationsbezirk. Was bis zum Ende der Wahlperiode erreicht werden soll, Berlin 21.04.2015.

Deutsches Institut für Urbanistik (DIfU) (2014): Bundestransferstelle Soziale Stadt. Diskussionen zum Thema „soziale Innovation“. Kurzepertise im Auftrag des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB), vertreten durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Berlin, September 2015.

Franke, Thomas/Grimm, Gaby (2002): Quartiermanagement: Systematisierung und Begriffsbestimmung. In: Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung, KGSt (Hrsg.): Quartiermanagement – Ein strategischer Stadt(teil)entwicklungsansatz. Organisationsmodell und Praxisbeispiele. Hannover. S. 5-12.

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt Berlin (2013): Monitoring Soziale Stadtentwicklung Berlin, Berlin 2013.