

vhw

„Integrierte Stadtentwicklung muss Chefsache sein!“

Interview mit Michael Groschek, Minister für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr in Nordrhein-Westfalen



Michael Groschek, seit 2012 Minister für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

Herr Minister Groschek, in Nordrhein-Westfalen wurde bereits 1996 ein Programm ‚Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf‘ aufgelegt, andere Bundesländer folgten. NRW kann zu Recht als Vorreiter in Sachen Soziale Stadt und Quartiersmanagement (QM) bezeichnet werden. Was ist das Spezifische an der Situation in NRW und wie beurteilen Sie die Erfolge des Programms und des Instruments QM bis heute?

Die Quartiere mit besonderem Erneuerungsbedarf haben in der Regel eine komplexe Ausgangslage: Neben städtebaulichen Defiziten weisen sie auch eine überdurchschnittlich benachteiligte Bevölkerung mit hoher Arbeitslosenquote und Bildungsferne auf. Wir haben in Nordrhein-Westfalen frühzeitig erkannt, dass allein bauliche Investitionen genauso unzureichend wären wie ausschließlich soziale Interventionen, um diese Quartiere zu stabilisieren und weiterzuentwickeln. Unser ämterübergreifender, integrierter Handlungsansatz wird inzwischen bundesweit verfolgt. In Stadtteilen mit komplexen Handlungsnotwendigkeiten braucht es nicht punktuelle, sondern ganze Bündel von Maßnahmen, die einander ergänzen und unterstützen.

Der Erfolg des Programms „Soziale Stadt“ liegt darin, dass es durch die Zusammenarbeit aller öffentlichen Stellen, die Beteiligung der Bürgerschaft, die Kooperation mit Immobilieneigentümern und weiteren relevanten Akteuren vor Ort neue Bewegung in schwierige Ausgangslagen bringt. Die beste Erfolgsaussicht besteht, wenn für einen bestimmten Zeitraum die vorhandenen finanziellen und personellen Ressourcen gebündelt, alle Investitionen konzentriert und alle Akteure – auch außerhalb der Verwaltung – mobilisiert werden: damit

ein „Ruck“ durch das Quartier gehen kann, der neue Perspektiven schafft.

Eine Schlüsselstellung in diesem Prozess nehmen die Quartiersmanager ein. Zusammenarbeit und Beteiligung sind keine Selbstläufer. Sie müssen angeregt, organisiert und kontinuierlich „gemanagt“ werden. Im besten Fall gelingt es dann, selbsttragende Strukturen zu entwickeln und dauerhafte Netzwerke zwischen den Akteuren zu knüpfen.

Nach massiven Einschnitten im Programm Soziale Stadt durch die Vorgänger-Bundesregierung geht es nunmehr wieder aufwärts. Inwiefern haben die vorangegangenen Kürzungen – und die Proteste dagegen – die Arbeit in den Stadtquartieren beeinflusst?

Mit den Kürzungen der Bundesmittel haben wir den integrierten Handlungsansatz in Nordrhein-Westfalen nicht aufgegeben. Wir sind daher mit Landes- und EU-Mitteln in die Bresche gesprungen. Gleichwohl hat man vor Ort das Abschmelzen der Bundesmittel als deutliche Botschaft verstanden, keine neuen Handlungskonzepte mehr zu entwickeln. Außerdem standen die Kommunen vor der schwierigen Aufgabe, für die erforderlichen sozial flankierenden Projekte, die bisher z.B. als Modellvorhaben Soziale Stadt finanziert werden konnten, neue Finanzierungswege zu finden. Manche Initiative ist auf diesem Weg erlahmt. Die Rückbesinnung des Bundes auf das Programm „Soziale Stadt“ ist sicher auch ein Erfolg der nordrhein-westfälischen Landesregierung. Viele Kommunen aber mussten ihre Aktivitäten erstmal wieder hochfahren. Angesichts der oft engen personellen Kapazitäten ist das keine einfache Aufgabe. Ich kann daher nur hoffen, dass dieser Schlingerkurs das Vertrauen der kommunalen Verantwortlichen in die Stadterneuerungspolitik des Bundes nicht nachhaltig geschädigt hat.

Inzwischen wurde eine Verdreifachung der Mittel für das Programm „Soziale Stadt“ von 40 Millionen auf 150 Millionen Euro beschlossen. In welche Projekte und in welche inhaltlichen Ausrichtungen sollten Ihrer Meinung nach die Mittel fließen?

Die „präventiv wirksame Politik“ ist ein Markenzeichen von Nordrhein-Westfalen. Damit sind vorrangig Bildung, Integration und die Unterstützung von Familien gemeint, aber eben auch eine vorausschauende Stadtentwicklungs- und Wohnungspolitik. Mit der Initiative „Kein Kind zurücklassen“

setzt die Landesregierung an der individuellen Lebenssituation der Menschen an und etabliert Präventionsketten, die das gelingende Aufwachsen befördern. Diese Präventionsketten brauchen flankierende Unterstützung aus anderen Politikbereichen: zum Beispiel bezahlbare, gesunde Wohnverhältnisse, ein ordentliches, aktivierendes Wohnumfeld und Bildungseinrichtungen, die ihren vielfältigen Aufgaben auch baulich gewachsen sind. Präventionskonzepte können nicht greifen, wenn wir nicht zugleich gegen verwahrloste Stadtviertel und heruntergekommene Infrastruktur angehen.

Angesichts der aktuellen Zuwanderung wird der Bedarf nach solchen integrierten Handlungsansätzen weiter zunehmen. Meine Schwerpunkte liegen daher klar auf der Sicherung und Modernisierung und – soweit erforderlich – auch auf dem Um- oder Neubau der öffentlichen Infrastruktur und der Bereitstellung von bezahlbarem Wohnraum. Mit dem gemeinsamen Aufruf „Starke Quartiere – starke Menschen“ bündeln wir dafür die Mittel des Europäischen Sozialfonds ESF und des Europäischen Fonds für die regionale Entwicklung EFRE mit Städtebaufördermitteln, um solche präventiven Handlungsansätze bestmöglich zu unterstützen. Im Gegenzug erwarten wir von den antragstellenden Kommunen eine ressortübergreifende, sozialraumorientierte Vorgehensweise.



Abb. 1: Bochum-Westende (Foto: Planungsgruppe Stadtbüro)

Ein Stichwort ist immer wieder „Verstetigung“. Die bisher erreichten Erfolge in der Quartiersentwicklung sollen so nach dem Auslaufen der Förderung nachhaltig gesichert werden. Welche Erfolge sind dazu in NRW bislang zu verzeichnen und wo gibt es Probleme bei der Verstetigung der Projekte? Ist „Soziale Stadt“ vielleicht sogar eine Daueraufgabe, die eine Regelfinanzierung braucht?

Das Städtebauförderprogramm der Sozialen Stadt ist – wie alle Stadterneuerungsprogramme – für ein definiertes Handlungsprogramm in einem überschaubaren Zeitraum angelegt. Die dabei geschaffenen Kooperations-, Beteiligungs- und Organisationsstrukturen zu erhalten und weiterzuentwickeln, ist eine Daueraufgabe der Kommunen. Es gibt viele gute Beispiele dafür, wie das auch ohne fortwährende Förderung gelingen kann, etwa durch die Konzentration der kommunalen Aktivitäten in

einem sozialraumorientierten Handlungsansatz, die Optimierung eigener Verfahrensabläufe und die Pflege eines Kooperationsnetzwerkes. In vielen Programmgebieten der Sozialen Stadt überdauern durch Quartiersmanagement initiierte Kommunikationsstrukturen den Durchführungszeitraum der Städtebauförderung bei weitem. Zudem lernen viele Kommunen auch aus den integrierten Handlungsansätzen. Sie verstetigen das Quartiersmanagement nach Abschluss der Fördermaßnahme und installieren Stadtteilmanagement sogar in anderen Quartieren als kommunale Regelstruktur. Der Schlüssel zur Bewältigung der sozialpolitischen Aufgaben – die mit der Zuwanderung weiter zunehmen – liegt daher in der sachgerechten Mittelausstattung unserer Städte und Gemeinden. Mit dem Stärkungspakt Stadtfinanzen haben wir in Nordrhein-Westfalen die Voraussetzung dafür geschaffen, dass Kommunen in schwierigen Haushaltslagen wieder handlungsfähig werden. Weitere Perspektiven für die Kommunen erwarte ich im Rahmen der Verhandlungen zur Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen nach dem Auslaufen des Solidarpaktes.

Stichworte „Migration und Integration“: Wie kann QM vor dem Hintergrund neu zuziehender Bevölkerungsgruppen damit umgehen?

Wichtig ist mir, dass neu ankommende Menschen nach Flucht und Vertreibung nicht in die belasteten Räume und schlecht erschlossenen Randlagen unserer Städte gedrängt werden. Räumliche Integration lässt Akzeptanz wachsen, erleichtert echtes Ankommen und schafft neue Heimat. Um diese Aufgaben zu bewältigen, hat die Bauministerkonferenz der Länder Ende Oktober verschiedene Maßnahmen beschlossen, die gemeinsam mit dem Bund für eine schnellere und effektivere Integration sorgen sollen. Neben ausgewogenen Erleichterungen im Bauplanungs- und Bauordnungsrecht und einem finanziell gut ausgestatteten sozialen Wohnungsbau sind an anderer Stelle Standards zu stärken. Dies betrifft unter anderem die Etablierung oder Weiterentwicklung von Integrationskonzepten sowohl auf der Ebene der Länder als auch der Kommunen. Und hier kommen die Quartiermanagements als zentrale intermediäre Akteure zwischen den Menschen, der Verwaltung, den öffentlichen Einrichtungen oder der lokalen Wirtschaft im Quartier erneut ins Spiel.

Natürlich sind weder das Quartiersmanagement noch die Städtebauförderung Allheilmittel für die Herausforderungen, die durch die Zuwanderung in den Quartieren entstehen. Das Quartiersmanagement kann aber ein wichtiger Baustein sein, indem es in den Quartieren, die in besonderer Weise das Ziel von Zuwanderern sind, die Bedarfe und Konflikte ermittelt, Unterstützungen und Unterstützer koordiniert und niederschwellige Angebote für die Neubürger anstößt. In Duisburg-Hochfeld und Duisburg-Marxloh, die innerhalb der Stadt den meisten Zuzug aus Südosteuropa erfahren, unterstützt die Städtebauförderung beispielsweise die städtebauliche Erneuerung mit den Schwerpunkten „Sanierung kommunaler Infra-

struktur“ und „Aufwertung des öffentlichen Raums“. Zudem werden ein Quartiersmanagement und ein Verfügungsfonds für bewohnergetragene Projekte gefördert. Damit flankieren wir die kommunalen Aktivitäten der Sozialplanung, Jugendhilfe oder Integration und wirken einem Abgleiten dieser Stadtteile entgegen. Das Quartiersmanagement vor Ort nimmt dabei eine wichtige koordinierende Rolle ein.

Monika Alisch hat in ihren „12 Thesen als Versuch, ein Konzept der Realität anzupassen“ schon 2003 u.a. geschrieben: „Die öffentliche Verwaltung tritt als starker, kompetenter und lernbereiter Partner der intermediären Organisationen vor Ort auf und schafft die entsprechenden Voraussetzungen für eine Qualifizierung ihrer Mitarbeiter. Die öffentliche Verwaltung muss deshalb selbst ein Prozessmanagement organisieren, das die bisherigen gebietsbezogenen Zuständigkeiten ablöst und zum aktiven Prozess in der Verwaltung wird. Der Anspruch an integrierte und interdisziplinäre Arbeitsweisen bezieht sich auch und gerade auf die Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung.“ Sehen Sie hier noch Nachholbedarf in Sachen „Fortbildung in der Verwaltung“ bzw. „Fortbildung in Sachen Quartiersmanagement“?

Ich sehe Verbesserungsbedarf beim Thema Zusammenarbeit auf allen Ebenen der Verwaltung, und die Landesverwaltung

nehme ich dabei ausdrücklich nicht aus. Zusammenarbeit, sei es ämter- und ressortübergreifend, sei es in der Kooperation mit der Bürgerschaft und zivilgesellschaftlichen Akteuren, wie dem Einzelhandel und der Wohnungswirtschaft, muss auf allen Ebenen intensiver werden. Kooperation ist aber kein Selbstläufer. Es braucht Menschen, die Zusammenarbeit einfordern, organisieren und dabei stets das „große Ganze“, aber auch die jeweiligen fachlichen Zwänge und Möglichkeiten im Blick haben. Für diese komplexen Prozesse sind Quartiersmanager oftmals noch nicht ausreichend qualifiziert. Daher sehe ich hier tatsächlich Qualifizierungsbedarf. Wir organisieren derzeit eine Quartiersakademie für Nordrhein-Westfalen. Diese zielt in erster Linie auf die Unterstützung von bürgerschaftlichen Initiativen im Quartier. Wir haben dabei aber durchaus auch das Thema Quartiersmanagement auf der Agenda, das eine wichtige Schaltstelle in der Kooperation zwischen Kommunalverwaltung und zivilgesellschaftlichem Engagement bilden kann. Entscheidend aber ist, dass die jeweiligen Verwaltungsspitzen die notwendige Zusammenarbeit immer wieder einfordern und Strukturen unterstützen, die das übergreifende Denken und Handeln fördern und verlangen. Integrierte Stadtentwicklung muss Chefsache sein!

**Herr Minister Groschek,
wir danken Ihnen für dieses Interview!**

Dr. Samuel Mössner

Quartiersmanagement in der neoliberalen Stadt



Blickt man auf das Quartiersmanagement, so rücken zunächst die positiven Errungenschaften in das Blickfeld. In Quartieren mit multiplen Problemlagen wurden den aufgrund von Ausgrenzung und Desintegration problematischen Lebenslagen der Bewohner begegnet, Akteure und Ressourcen vernetzt, Kooperationen gestärkt, Betreuungsangebote ausgebaut sowie partizipative Ansätze umgesetzt. Aus kritischer Perspektive ist Quartiersmanagement das Resultat einer *expertokratischen* Politik, die durch den Abbau wohlfahrtsstaatlicher Leistungen jene Lebenslagen verursachte. Räumlich und zeitlich begrenzt, *administriert* Quartiersmanagement Probleme, deren Ursachen außerhalb des Quartiers liegen und sich dort einer notwendigen politischen Diskussion entziehen.

Ende der 1990er Jahre rückte die Quartiersebene erneut in den Blick von Politik und Wissenschaft, da dort besonders „die Folgen der ökonomischen und gesellschaftlichen Veränderungen am Übergang ins 21. Jahrhundert“ (Kronauer/Vogel 2002, S. 235) sichtbar und spürbar wurden. In bestimmten Quartieren hatten sich sozioökonomischen Ungleichheiten, sozi-

odemographische Verschiebungen und Segregation (Dangschat 2015, S. 245) stärker manifestiert. Als Konsequenz von Desintegration in den (lokalen und geregelten) Arbeitsmarkt, Nichteingliederung in stabile, soziale Beziehungen und Ausgrenzung aus den politischen Beteiligungsstrukturen fanden sich die Bewohner sogenannter ‚benachteiligter‘ Quartiere