

Jutta Guhl, Sandra Janett, Bruno Michon, Patrick Oehler

# Marginalisierte Quartiere in trinationaler Perspektive

**Grenzüberschreitender Austausch zwischen marginalisierten Quartieren als Impuls für soziale Innovation**



Benachteiligte oder marginalisierte Quartiere gibt es, seit es Städte gibt. Sie sind Manifestationen von gesellschaftlichen Prozessen und Strukturen und als solche Ausdruck sozialer bzw. sozialräumlicher Ungleichheit. Erste sozialwissenschaftliche Forschungen über räumliche soziale Ungleichheit finden sich ab dem 19. Jahrhundert etwa bei Friedrich Engels „Lage der arbeitenden Klasse in England“ (1845) oder den Werken der Chicagoer Stadtsoziologie (vgl. Park et al. 1925; Zorbaugh 1929). Parallel dazu bilden sich zu dieser Zeit auch sozialreformerische Ansätze heraus mit dem Ziel, die Folgen der räumlichen und sozialen Ungleichheit zu lindern. Hierzu kann beispielweise auf die Settlement-Bewegung hingewiesen werden (vgl. Epple/Schär 2015), die ausgehend von London und später den USA auch in vielen europäischen Ländern Nachahmung fand.

Aktuell wird bei Fragen zur gesellschaftlichen Spaltung bzw. Kohäsion oftmals auf das Leitbild der „europäischen Stadt“ Bezug genommen. Allerdings wird die europäische Stadt hier weniger empirisch gefasst, denn als ein Idealbild verstanden, das – häufig in Abgrenzung zur „amerikanischen Stadt“ – dadurch gekennzeichnet ist, dass soziale Ungleichheiten durch Sozial- und Raumpolitik gezielt reduziert werden und „die“ Bürgerschaft an der Gestaltung eines Gemeinwesens aktiv mitwirkt (Frey/Koch 2010, S. 261 ff.). Diesem Idealbild gegenüber steht jedoch eine Realität, in der ganze Regionen von Strukturwandel und Arbeitslosigkeit geprägt sind, gesellschaftliche Spaltungsprozesse durchaus einen räumlichen Niederschlag in Form von segregierten Quartieren finden und in der Mitte der Gesellschaft die Angst vor „Parallelgesellschaften“ umgeht.

Vor diesem Hintergrund sind die Programme der sozialen Stadtentwicklung zu sehen, die in mehreren europäischen Ländern zum Teil seit Jahrzehnten bestehen, etwa in Frankreich die „Politique de la Ville“, in Deutschland das Programm „Soziale Stadt“ und in der Schweiz, wenn auch im Vergleich von Umfang und Dauer bescheiden, die „Projets urbains“. Den Programmen ist gemeinsam, dass sie ein weitgehendes Verständnis von sozialer Stadtentwicklung haben und einen integralen Politikansatz verfolgen, der neben baulichen und infrastrukturellen Fragen auch Fragen der sozialen und ökonomischen Teilhabe ihrer Bewohner in den Blick nimmt.

## Das Projekt MARGE

Obwohl in allen drei Ländern Programme zur integrativen Quartiers- und Stadtentwicklung vorliegen (Becker/Guhl/Michon 2017), fehl(t)en bislang praxisnahe Strukturen der grenzüberschreitenden Kooperation als auch übertragbare Beispiele guter Methoden und Techniken – sogenannte „Good Practice Modelle“. Das mit Mitteln des europäischen Programms INTERREG V Oberrhein, Schweizer Bundes- und kantonalen Mitteln sowie von 36 Projektpartnern geförderte Forschungsprojekt „MARGE – Einbindung benachteiligter Quartiere in der Oberrheinregion“ (2017–2019) hat sich genau dieser Herausforderungen angenommen. Unter der Trägerschaft dreier Hochschulen für Soziale Arbeit (Ecole Supérieure Européenne de l'Intervention Sociale Strasbourg ESEIS, Katholische Hochschule Freiburg im Breisgau sowie Hochschule für Soziale Arbeit FHNW Muttenz, CH) wurde ein Projekt lanciert, das darauf abzielte, den Ausbau transnationaler Kontakte und Kooperationen zwischen Akteuren der sozialen Stadtentwicklung in (teils) benachteiligten Quartieren der Oberrheinregion zu fördern, um soziale Innovationen in den Quartieren zu ermöglichen. Mittels eines Toolkits<sup>1</sup> – einer Sammlung innovativer Projekte und Methoden aus den beteiligten Quartieren –, einer Austauschplattform sowie einem trinationalen Weiterbildungsprogramm soll den Akteuren der sozialen Stadtentwicklung der Transfer und die Umsetzung von Projekten aus den Nachbar-

<sup>1</sup> Das Toolkit kann unter folgendem Link auf Deutsch und Französisch heruntergeladen werden: <http://www.marge-trinational.eu/de/das-toolkit/>



ländern erleichtert sowie der Austausch aller Beteiligten über das Projektende hinaus weiter gefördert werden.

Diese bestehende Kooperation zwischen den drei Hochschulen hat das Institut für Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung der Fachhochschule Nordwestschweiz zum Anlass genommen, seine 5. Tagung zu Soziale Arbeit und Stadtentwicklung im Jahr 2019 Sprachgrenzen überschreitend (Deutsch-Französisch, mit Übersetzung) auszurichten und dabei den Fokus auf das Thema marginalisierte Quartiere zu legen.<sup>2</sup>

## Marginalisierte Quartiere und Stadtentwicklung

Quartiere, in denen überproportional viele armutsgefährdete und von gesellschaftlicher Ausgrenzung betroffene Menschen leben, haben in den jeweiligen Städten häufig ein negatives Image. Dabei erfüllen sie für die Gesamtstadt nicht selten eine wichtige Funktion hinsichtlich der Versorgung einkommensschwächerer Bevölkerungsgruppen. Darüber hinaus – und dies wird bei der Betrachtung räumlicher Segregation in der Regel ausgeblendet –, ist es die (meist nicht besonders freiwillige) Segregation der sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen, die durch die selbst gewählte Segregation der ökonomisch privilegierten Gruppen überhaupt erst ermöglicht wird. Die Pro-



Abb. 1: Felderkundung Pratteln: Umgestaltung Spielplatz

<sup>2</sup> Wir bedanken uns an dieser Stelle recht herzlich für die finanzielle Unterstützung des vhw für die Tagung.

gramme der Sozialen Stadtentwicklung und damit einhergehende Verbesserungen in den beteiligten Quartieren dienen so nicht nur den Quartieren selbst, sondern dem gesamten städtischen Raum, für den sie eine wichtige Aufgabe übernehmen.

Im Rahmen des Projekts MARGE interessierten u.a. die nationalen Stadtentwicklungsprogramme Frankreichs, Deutschlands und der Schweiz. Die Politique de la Ville ist hierbei das älteste und finanziell umfangreichste Programm. Es besteht seit 1977 und umfasst derzeit über 1.300 Quartiere und ein finanzielles Volumen von über 4 Mrd. Euro. Der Schwerpunkt liegt im baulichen Bereich, ergänzt durch soziale Maßnahmen. Ziel ist, die Programmgebiete wieder attraktiver zu machen und so räumliche Ungleichheiten zu verringern. Das Programm wurde seit seinem Bestehen räumlich und finanziell erheblich ausgeweitet, nicht zuletzt um Unruhen in den Banlieues zu begegnen. Auch wenn das Programm etwa hinsichtlich seiner Wirkung nicht unumstritten ist, sind die dadurch ermöglichten Maßnahmen für viele der beteiligten Quartiere essenziell. Das Programm ist ressortübergreifend angelegt und bindet verschiedene Politikbereiche ein. Die Auswahl der Quartiere erfolgt anhand des Einkommens der Wohnbevölkerung zentral auf nationaler Ebene. Allerdings werden die konkreten Maßnahmen vor Ort von den lokalen Akteuren festgelegt.

Das seit 1999 bestehende deutsche Programm Soziale Stadt wurde teilweise von der „Politique de la ville“ inspiriert (Blanc 2006). Auch hier findet sich eine ressortübergreifende Betrachtungsweise, die bauliche und soziale Maßnahmen fordert und fördert. 2018 betrug das Budget ca. 570 Mio. Euro. Seit 1999 bis 2018 haben 934 Gebiete in 533 Städten und Gemeinden am Programm teilgenommen.<sup>3</sup> In der Regel erfolgt die Umsetzung vor Ort durch ein Quartiermanagement (Schröder 2010, S. 60) und unter Einbezug der Bewohner.

In der Schweiz bestand während acht Jahren (2008–2015) ein im Vergleich zu Frankreich und Deutschland kleiner dimensioniertes Programm: „Projets urbains – gesellschaftliche Integration in Wohngebieten“.<sup>4</sup> Im Unterschied zu den beiden Nachbarländern richtete sich das Programm vorrangig nicht an großstädtische Quartiere, sondern vor allem an Agglomerationsgemeinden und sollte diese bei Maßnahmen der sozialen Stadtentwicklung unterstützen. Im Gegensatz zu Frankreich und Deutschland wurden hier bauliche Maßnahmen nicht durch das Programm gefördert. Vielmehr beteiligte sich die nationale Ebene nur an den Regiekosten. U.a. dadurch erklärt sich das – auch angesichts unterschiedlicher Größenverhältnisse – im Vergleich sehr geringe Budget von 500.000 Franken pro Jahr an Fördermitteln des Bundes. In den acht Jahren des Bestehens des Programms haben 16 Gemeinden der Deutsch- und Westschweiz daran teilgenommen.

<sup>3</sup> Vgl. [https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/soziale\\_stadt\\_node.html](https://www.staedtebaufoerderung.info/StBauF/DE/Programm/SozialeStadt/soziale_stadt_node.html)

<sup>4</sup> Vgl. <https://www.are.admin.ch/are/de/home/staedte-und-agglomerationen/programme-und-projekte/programm-projets-urbains.html>



Zwischen den nationalen und regionalen Politiken in den drei Ländern gibt es viele Gemeinsamkeiten, etwa hinsichtlich der Zielsetzung der Programme, aber auch hinsichtlich des integralen, politikbereichsübergreifenden Ansatzes. Daneben existiert aber auch eine Reihe von Unterschieden. Die Differenz in Dauer und Umfang wurde bereits angesprochen. Eine weitere Besonderheit liegt in der föderalen resp. zentralistischen Ausrichtung der jeweiligen Länder begründet. Während in Deutschland und der Schweiz die jeweilige Gemeinde einen Antrag stellen muss(te), um Fördermittel zu erhalten, werden die Programmgebiete in Frankreich zentral von einer nationalen Stelle anhand sozioökonomischer Indikatoren festgelegt. Sorgte dies bei den am Projekt MARGE teilnehmenden Akteuren aus den Nachbarländern zunächst für Befremden und ist auch in Frankreich selbst nicht unumstritten, erklärt sich diese Praxis aus dem universalistischen Gleichheitsprinzip (hier als „égalité des territoires“). Dadurch mögen zum einen lokale Gegebenheiten bei der Beurteilung des Förderbedarfs unberücksichtigt bleiben, andererseits hängt die Chance für ein Quartier, gefördert zu werden, auch nicht von der diesbezüglichen Agilität der kommunalen Vertreter ab.

Soziale Stadtentwicklungsmaßnahmen in marginalisierten Quartieren stellen ein interdisziplinäres Arbeitsfeld dar, in dem verschiedene Professionen (Planung, Verwaltung, Soziale Arbeit etc.) ebenso agieren wie Politik und Bürgerschaft. Soziale Arbeit spielt in allen drei Ländern bei der Quartierentwicklung eine wichtige Rolle, sei es direkt in der Umsetzung der Quartierentwicklungsmaßnahmen und der Koordination der Beteiligten (etwa im Quartiermanagement), in der Unterstützung der Bevölkerung bei der Artikulation ihrer Interessen bzw. ihrer (politischen) Partizipation und dem Engagement im und fürs Quartier (klassischerweise in der Gemeinwesenarbeit/Quartiersarbeit) ebenso wie in niederschweligen, aufsuchenden Angeboten im Quartier (aufsuchende Jugendarbeit, Quartierstreffpunkte etc.).



Abb. 2: „Warm-up“: Projektgruppentreff

## Vom möglichen Nutzen eines grenzüberschreitenden Austauschs

Ziel des Projekts MARGE war es, ein gegenseitiges Kennenlernen und einen Austausch von Methoden und Praktiken zwischen den drei Ländern des Oberrheingebiets anzuregen, um im Sinne einer sozialen Stadtentwicklung in grenzüberschreitender Perspektive auf langer Sicht eine stärkere Zusammenarbeit und ein Zusammenrücken der involvierten Akteure zu initiieren. Leitend hierbei war folgende Forschungsfrage: „Wie beeinflusst der grenzüberschreitende Austausch soziale Innovationen in den Quartieren?“.

Um im Projekt MARGE von „sozialer Innovation“ sprechen zu können, muss sich die Handlungspraxis nachhaltig verändern, womit die Herausforderung darin bestand, diese Veränderungen in der relativ kurzen Projektdauer zu beurteilen. Auch wenn eine abschließende Beantwortung der Fragestellung einer langfristigen Beobachtung der Auswirkungen des grenzüberschreitenden Austauschs auf die am Projekt MARGE beteiligte Quartiere bedarf, so können dennoch positive Effekte hervorgehoben werden. MARGE hat unter anderem ermöglicht, eine grenzüberschreitende fachliche Gemeinschaft von Akteuren der sozialen Stadtentwicklung zu schaffen sowie Fachkräfte verschiedener Berufsgruppen und Positionen miteinander zu verbinden.

Durch gegenseitige und teilweise mehrtägige Quartiersbesuche – sogenannte grenzüberschreitende Felderkundungen – wie auch durch regelmäßig stattfindende trinationale Projektgruppentreffen erweiterte sich das eigene Umfeld, wodurch ein neuer, gemeinsamer Raum entstand. Was vorher als trennende Grenze wahrgenommen wurde, ist nun in der Wahrnehmung der involvierten Akteure ein gemeinsamer Raum – ein Grenzraum, der eher verbindet als trennt. In diesem Sinne haben beispielsweise das Strassbourger Quartier Port du Rhin und das Kehler Quartier Kreuzmatt bereits ein gemeinsames Stadtfest gefeiert. Im Rahmen von MARGE wurden nicht nur Quartiers- und Landesgrenzen überschritten, sondern auch Professionsgrenzen, indem neben der Sozialen Arbeit auch Akteure der Verwaltung einbezogen waren. Auch hier führte der grenzüberschreitende Austausch dazu, das „Denken-wie-üblich“ zu verlassen und neue Erkenntnisse durch die Offenheit, sich auf Neues einzulassen, zu ermöglichen.

Nebstdem die Projektpartner neue Erfahrungen sammeln können und in den Austausch mit weiteren Fachpersonen kamen, boten diese grenzüberschreitenden Settings zahlreiche Gelegenheiten, um die eigene Handlungspraxis zu reflektieren. Das führte auf Seiten der Fachpersonen unter anderem zur „positiven Bewertung von Personen und ihren Handlungen“ und somit zu Wertschätzung und Anerkennung der Wichtigkeit der Thematik und der Arbeitsmethoden durch Institutionen und Kollegen (Kreft/Mielenz 2013, S. 1011). Durch die



grenzüberschreitenden Besuche wurde zuweilen die Aufmerksamkeit der Gesamtstadt auf die Quartiere und die dort geleistete Arbeit gerichtet und der grenzüberschreitende Austausch auch auf die Gesamtstadt ausgedehnt. So haben sich die politisch Verantwortlichen von Suhr (CH) und Strasbourg bereits gegenseitig besucht und über Fragen der Bürgerbeteiligung ausgetauscht. Inwiefern das Ziel von MARGE – die Erfahrungen der Quartiere aus den Nachbarländern für Transfer und Innovationen im eigenen Quartier zu nutzen – realisiert wird, bleibt abzuwarten. Positiv hervorzuheben gilt es jedoch, dass sich schon heute erste Transferideen in der Umsetzungsphase befinden und die beteiligten Partner aus Sozialer Arbeit, Verwaltung, Politik und Bürgerschaft eine Austauschplattform gegründet haben, über die Kontakt über das Projektende hinaus aufrechterhalten werden soll.

Jutta Guhl, Dipl.-Sozialarbeiterin, Soziologin lic.phil.;  
Sandra Janett, MA; Dr. phil. Patrick Oehler  
Institut Sozialplanung, Organisationaler Wandel und Stadtentwicklung; Hochschule für Soziale Arbeit; Fachhochschule Nordwestschweiz, Muttenz

Dr. Bruno Michon,  
Institut für Sozialwissenschaften, Universität Strasbourg

### Quellen:

- Becker, Martin/Dunst, Constanze/Guhl, Jutta/Janett, Sandra/Michon, Bruno (Hg.) (2019): Marge Toolkit. Ein trinationales Projekt mit und für Professionelle aus den benachteiligten Quartieren. URL: <http://www.marge-trinational.eu/de/das-toolkit/>
- Becker, Martin/Guhl, Jutta/Michon, Bruno (2017): Soziale Stadtentwicklung in trinationaler Perspektive. In: Oehler, Patrick/Käser, Nadine/Drilling, Matthias/Guhl, Jutta/Thomas, Nicola (Hg.): Emanzipation, Soziale Arbeit und Stadtentwicklung. Eine programmatische und methodische Herausforderung. Opladen, Berlin, Toronto: Budrich UniPress Ltd., S. 97–121.
- Blanc, Maurice (2006): Politique de la ville et Soziale Stadt, une comparaison francoallemande. Pensée plurielle, n°12, S. 45–51.
- Engels, Friedrich (1845): Die Lage der arbeitenden Klasse in England – Nach eigener Anschauung und authentischen Quellen, Leipzig: Otto Wiegand.
- Epple, Rudi/Schär, Eva (2015): Spuren einer anderen Sozialen Arbeit. Kritische und politische Sozialarbeit in der Schweiz. Zürich: Seismo.
- Frey, Oliver/Koch, Florian (2010): Die Europäische Stadt. Dimensionen und Widersprüche eines transdisziplinären Leitbilds. In: RaumPlanung 153, S. 261–266.
- Guhl, Jutta (2015): Die Programme der integrierten Stadt- und Quartierentwicklung in Deutschland und der Schweiz und die Rolle der Gemeinwesenarbeit. In: Drilling, Matthias/Oehler, Patrick (Hg.): Soziale Arbeit und Stadtentwicklung. Forschungsperspektiven, Handlungsfelder, Herausforderungen. Reihe Quartierforschung. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, 2. Auflage, S. 113–124.
- Kreft, D./Mielenz, I. (Hg.) (2013): Wörterbuch Soziale Arbeit. Aufgaben, Praxisfelder, Begriffe und Methoden der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. Aufl. Beltz Juventa: Weinheim/Basel.
- Park, Robert E./Burgess, Ernest/McKenzie, Roderick (1925): The City, Chicago: University of Chicago Press.
- Schröder, Carolin (2010): Akteure der Stadtteilentwicklung. Wie Verwaltung, Politik und Bürgerschaft Beteiligung definieren. München: oekom.
- Zorbaugh, Harvey Warren (1929): The Gold Coast and Slum. A Sociological Study of Chicago's Near North Side Chicago. Chicago: University of Chicago Press.

## Nachruf

### Johann Schell

Landesgeschäftsführer Hessen von 1980 bis 2003  
und Ehrenmitglied des vhw

Am 11. Dezember 2019 ist unser ehemaliger Landesgeschäftsführer Johann Schell im Alter von 80 Jahren gestorben. Er war in dieser Funktion und mit seiner Erfahrung als Geschäftsführer der Gemeinnützigen Siedlungswerk GmbH Frankfurt am Main ein wertvoller Wegbegleiter des vhw. Johann Schell setzte sich für die Ziele des Verbandes ein und agierte als Mittler zwischen Fortbildung und Praxis. Sein wertvoller Rat und seine tatkräftige Hilfe wurden geschätzt, u.a.

als Sprecher der Geschäftsführung im Vorstand des Verbandes. Seit 1991 vertrat er das Gemeinnützige Siedlungswerk im Kuratorium und wurde schließlich im Jahr 2003 von der Mitgliederversammlung zum Ehrenmitglied des vhw ernannt. Wir verlieren mit ihm nicht nur einen anregenden Mitstreiter für die Arbeit des Verbandes, sondern auch einen wertvollen Menschen.