

WISO

Diskurs

Oktober 2010

Expertisen und Dokumentationen
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik

Das Programm Soziale Stadt

Kluge Städtebauförderung für
die Zukunft der Städte



Arbeitskreis
Stadtentwicklung,
Bau und Wohnen

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG



Publikation der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik
der Friedrich-Ebert-Stiftung

Das Programm Soziale Stadt

Kluge Städtebauförderung für
die Zukunft der Städte

René Bormann
Frank Bielka
Ingke Brodersen
Lutz Freitag
Achim Großmann
Bernd Hunger
Muhammed Haşim Inam
Folkert Kiepe
Ulrich Pfeiffer
Franz-Georg Rips
Peter Runkel
Klaus Peter Strohmeier

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	3
<i>Barack Obama</i> Warum organisieren? Probleme und Aussichten in den Innenstadtgebieten	4
<i>Dr. Peter Runkel / Folkert Kiepe</i> Der institutionelle Rahmen des Förderprogramms Soziale Stadt und sein Fortentwicklungsbedarf	8
<i>Lutz Freitag / Dr. Bernd Hunger</i> Erfolgsfaktoren der sozialen Quartiersentwicklung – Die Wohnungswirtschaft als Akteur und Partner	20
<i>Ulrich Pfeiffer</i> Integrative Stadtentwicklung – Relevanz, Komplexität, Gefährdungen	29
<i>Frank Bielka</i> Soziale Stadt – Verantwortung für die Quartiere	41
<i>Dr. Franz-Georg Rips</i> Die Soziale Stadt aus Mietersicht	51
<i>Achim Großmann</i> Kultur gehört in das Programm Soziale Stadt	59
<i>Prof. Klaus Peter Strohmeier</i> Soziale Segregation – Herausforderung der Städte im 21. Jahrhundert	66
<i>Muhammed Haşim Inam</i> Spannungsverhältnis ethnischer und sozialer Segregation in der Stadt	84
<i>Ingke Brodersen</i> Die Kinder der Segregation – Ein Aufruf zur Intervention	103
Die Autorinnen und Autoren	115

Diese Publikation wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von den Autoren in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

Vorbemerkung

Im Jahr 2009 wurde das Programm Soziale Stadt zehn Jahre alt. Es liefert wesentliche Instrumente zur Verbesserung benachteiligter Stadtteile. Seine Bilanz ist hervorragend. Etwa 600 Stadtteile/Quartiere haben von dem Programm profitiert, allein 890 Millionen Euro Bundesmittel flossen bis Ende 2009 in diese Gebiete. Rechnet man die Fördermittel der Länder, Kommunen, der EU und Programmmittel anderer Ministerien dazu, wurden über 3 Milliarden Euro für die Entwicklung benachteiligter städtischer Räume aufgewendet.

Das Programm wurde als lernendes Instrument konzipiert, weshalb die wissenschaftliche Begleitung wie auch der kontinuierliche Austausch der Praktiker vor Ort notwendig ist. Der Arbeitskreis Stadtentwicklung, Bau und Wohnen der Friedrich-Ebert-Stiftung hat sich in diesen Prozess eingebracht und möchte mit dieser Broschüre Impulse für die Verbesserung und Fortentwicklung geben.

Normalerweise müsste das Programm Soziale Stadt ein Selbstläufer sein. Allerdings hat die schwarz-gelbe Koalition bereits mit den ersten Streichungen entsprechender finanzieller Mittel begonnen. Dies, die darüber hinaus angestrebte Halbierung der Städtebaufördermittel des Bundes und die Finanzmisere der Städte und Gemeinden lassen Schlimmstes befürchten. Grund genug also, sich dem Thema der sozialen Stadt besonders zuzuwenden.

In dieser Broschüre kommen Autoren zu Wort, die aus sehr unterschiedlichen Sichtweisen Teilaspekte des Programms unterstreichen, Vorschläge zu dessen Fortentwicklung unterbreiten und zukünftige Schwerpunkte analysieren. Die Beiträge kommen aus Praxis und Politik, von der Wohnungswirtschaft wie von Mieterseite, von

der Wissenschaft, aber auch von Akteuren des Programms selbst. Die Sicht der Kommunen ist ebenso dargestellt wie das Erleben junger Bewohner mit Migrationshintergrund.

Besondere Schwerpunkte sind Bildung, Kultur und Integration, aber letztlich wird dem Leser auch ein ausgezeichneter Überblick über das Programm ermöglicht. Aufgenommen haben wir zudem einen Aufsatz des heutigen amerikanischen Präsidenten Barack Obama, in dem dieser 1988 das amerikanische Quartiersmanagement mit dem Ziel der Stärkung der Zivilgesellschaft darlegte. Ausgeprägt autobiografisch unterlegt ist der Beitrag von Muhammed Haşim Inam, der seine Gedanken zur Problematik von Menschen mit Migrationshintergrund in unseren Städten in einer sehr authentischen Sprache formuliert und konkrete Ansätze zu einer besseren Integrationspolitik entwickelt.

Wir möchten an dieser Stelle allen Autoren für ihre Bereitschaft danken, Beiträge für diese Broschüre zur Verfügung zu stellen.

Wie die Broschüre verdeutlicht, hat sich der Arbeitskreis Stadtentwicklung, Bau und Wohnen der Friedrich-Ebert-Stiftung über viele Jahre sehr intensiv mit dem Programm Soziale Stadt befasst. Für uns ist dieses Programm absolut unverzichtbar. Wer die Beiträge liest, wird mit uns der Meinung sein, dass sich die zunehmenden Spannungen und Probleme in unseren Städten ohne den Einsatz von kreativen, integrierten und interdisziplinären städtebaulichen Handlungskonzepten nicht lösen lassen. Das Programm Soziale Stadt muss weitergeführt und weiterentwickelt werden.

*Achim Großmann
René Bormann*

Barack Obama

Warum organisieren?

Probleme und Aussichten in den Innenstadtgebieten¹

In den vergangenen fünf Jahren (*Barack Obama war von 1985 bis 1988 als Community Organizer in Chicago tätig. Der Artikel stammt aus dem Jahre 1988. Anmerkung der Redaktion*) hatte ich häufig Schwierigkeiten, Menschen meinen Beruf zu erklären. Bezeichnend dafür ist die Bemerkung einer Verwaltungshelferin an einer öffentlichen Schule, die sie an einem grauen Januar Morgen machte, als ich darauf wartete, Flyer an eine Gruppe wütender Eltern auszuhändigen, die soeben entdeckt hatten, dass ihre Schule von Asbest befallen war.

„Hören Sie mal, Obama“, begann sie. „Sie sind doch ein kluger, junger Mann, Obama. Sie sind doch zum College gegangen, oder?“ Ich nickte. „Ich verstehe einfach nicht, wieso ein so aufgeweckter Mann wie Sie zum College geht, seinen Abschluss macht und dann Community Organizer wird.“ „Warum denn nicht?“ „... die Bezahlung ist schlecht, die Arbeitszeiten lang, und Anerkennung gibt es auch nicht.“ Sie schüttelte verwundert den Kopf, als sie sich davon machte, um sich wieder ihren Pflichten zu widmen.

Ich habe mehr als einmal an dieses Gespräch gedacht, während ich mit dem Developing Communities Project im tiefsten Süden Chicagos beschäftigt war. Leider waren die Antworten, die mir in den Sinn kamen, nicht annähernd so einfach wie ihre Frage. Die kürzeste Antwort ist wohl: Es muss gemacht werden, und zu wenige tun es.

Die Debatte darüber, wie Schwarze und andere verarmte Menschen in Amerika vorankom-

men können, ist nicht neu. Von W.E.B. DuBois über Booker T. Washington, Marcus Garvey, Malcolm X bis hin zu Martin Luther King schwankt diese interne Debatte zwischen Integration und Nationalismus, zwischen Verständigung und Militanz, zwischen Sitzstreiks und Verhandlungen in den Chefetagen. Trennlinien zwischen diesen Strategien wurden nie eindeutig gezogen, und die erfolgreichsten schwarzen Anführer hatten erkannt, dass diese scheinbar unvereinbaren Herangehensweisen kombiniert werden müssen. In den frühen Jahren der Bürgerrechtsbewegung sind viele dieser Themen angesichts der klaren Unterdrückung durch die Rassentrennung untergegangen. Es ging bei der Debatte nicht mehr darum, ob protestiert werden sollte, sondern nur noch darum, wie militant dieser Protest aussehen müsse, um für die Schwarzen die vollen Bürgerrechte zu gewinnen.

Gut 20 Jahre später sind die Spannungen zwischen den Strategien wieder zum Vorschein gekommen, was teilweise auf der Erkenntnis beruht, dass trotz aller Errungenschaften der 1960er Jahre die Mehrheit der Schwarzen weiterhin Bürger zweiter Klasse ist.

Damit verbunden ist das – reale, wahrgenommene oder erfundene – Versagen der Great Society-Programme, die von Lyndon Johnson eingeleitet wurden. Wenn man sich mit diesen Realitäten auseinandersetzt, offenbaren sich mindestens drei zentrale Themen der früheren Bewegungen.

¹ Erste Veröffentlichung 1988, August/September-Nr. der Illinois Issues, Sangamon State University, heute University of Illinois in Springfield. Reprint in: „After Alinsky: Community Organizing in Illinois“ Chapter 4 (pp 35-40) (c) 1990 Illinois Issues, University of Illinois at Springfield. Veröffentlicht mit freundlicher Genehmigung der University of Illinois und der Übersetzer Jonas Flötotto und Herbert Scherer.

Das erste und bekannteste Thema ist der akute Anstieg politischen Einflusses im ganzen Land. Harold Washington und Jesse Jackson sind eindrucksvolle Beispiele dafür, wie die Energie und Leidenschaft der Bürgerrechtsbewegung in Bewerbungen um traditionelle politische Ämter kanalisiert worden sind. Zweitens, es gab eine Wiederbelebung der Versuche, in der schwarzen Community die ökonomische Entwicklung voranzutreiben, sei es durch lokale unternehmerische Anstrengungen, die verstärkte Einstellung schwarzer Handwerker und Manager oder durch „Kauft Schwarz“-Kampagnen. Drittens, und vielleicht am wenigsten bekannt, ist das Community Organizing an der Basis, das auf der Führung durch Betroffene und auf der direkten Aktion beruht.

Befürworter von Strategien politischer Wahlämter und wirtschaftlicher Entwicklung können auf wesentliche Errungenschaften der vergangenen zehn Jahre verweisen. Eine Zunahme schwarzer Inhaber öffentlicher Ämter bietet zumindest die Hoffnung, dass die Regierung mehr auf die innerstädtischen Wähler eingeht. Wirtschaftliche Entwicklungsprogramme können strukturelle Verbesserungen und Arbeit für verelendete Gemeinden liefern.

Jedoch bietet aus meiner Sicht keiner der beiden Ansätze eine dauerhafte Hoffnung für wirklichen Wandel in den Innenstädten, solange sie nicht durch einen systematischen Community Organizing-Ansatz unterstützt werden. Das liegt daran, dass die Probleme der Innenstädte komplexer und tiefer verwurzelt sind als jemals zuvor. Offene Diskriminierung wurde durch institutionellen Rassismus ersetzt, Probleme wie Schwangerschaften von Teenagern, Bandenzugehörigkeit und Drogenmissbrauch können nicht mit Geld allein gelöst werden. Professor William Julius Wilson von der University of Chicago hat darauf hingewiesen, dass zur selben Zeit die innerstädtische Wirtschaftskraft abnahm und Schwarze aus der Mittelklasse die Nachbarschaften, die sie einst am Leben erhalten haben, verließen.

Weder die Strategie, Schwarze in politische Wahlämter zu bringen, noch eine Strategie der wirtschaftlichen Selbsthilfe und internen Entwicklung können aus sich heraus Antworten

auf diese neuen Herausforderungen geben. Die Wahl von Harold Washington in Chicago oder Richard Hatcher in Gary haben einen wichtigen symbolischen Effekt erreicht, aber sie reichten nicht, um Arbeitsplätze in die innerstädtischen Nachbarschaften zu bringen oder eine 50-prozentige Abbruchrate in den Schulen zu senken. Tatsächlich haben uns die dringend benötigten Erfolge Schwarzer in bedeutenden Ämtern in den Städten in die unangenehme Position gebracht, unterfinanzierte Systeme zu verwalten, die weder dafür ausgerüstet noch daran interessiert sind, sich an den Bedürfnissen der städtischen Armen zu orientieren. So sind sie gezwungen, deren Interessen zugunsten der mächtigeren Forderungen anderer Sektoren zu vernachlässigen.

Selbsthilfestrategien zeigen ähnliche Begrenztheit. Obwohl sie sowohl lobenswert als auch notwendig sind, ignorieren sie häufig die Tatsache, dass ohne eine stabile Community, eine gebildete Bevölkerung, eine adäquate Infrastruktur und einen informierten und beschäftigten Markt, weder neue noch etablierte Firmen bereit sind, sich in der Innenstadt anzusiedeln und gleichzeitig im internationalen Wettbewerb zu bestehen. Zusätzlich können solche Herangehensweisen leicht verhüllte Ausreden sein, um Sozialprogramme zu kürzen, die der konservativen Agenda ein Dorn im Auge sind.

Theoretisch liefert Community Organizing einen Weg, verschiedene Strategien zur Stärkung von Nachbarschaften zusammenzuführen. Organizing beruht auf der Annahme, (1) dass die Probleme, mit denen die innerstädtischen Gemeinden konfrontiert sind, nicht von einem Mangel an wirksamen Lösungen herrühren, sondern von einem Mangel an Macht, diese Lösungen umzusetzen; (2) dass der einzige Weg für Nachbarschaften, längerfristig stark zu werden, ist, Menschen und Geldmittel um eine gemeinsame Vision herum zu organisieren; und (3) dass brauchbares Organizing nur erreicht werden kann, wenn sich eine breit verankerte Führungsgruppe aus Stadtteilbewohnern bildet – und nicht nur ein oder zwei charismatische Führungspersönlichkeiten –, die die unterschiedlichen Interessenlagen ihrer örtlichen Institutionen verknüpfen kann.

Das bedeutet, Kirchen, Nachbarschaftsclubs, Elterngruppen und andere Institutionen in einem Gemeinwesen zusammenzubringen, damit sie Beiträge zahlen, Organizer anstellen, Forschung betreiben, Führungskräfte hervorbringen, Demonstrationen und Bildungskampagnen abhalten und Pläne für eine ganze Reihe von Themen – Arbeit, Bildung, Verbrechen etc. – machen. Wenn das erst einmal angelaufen ist, hat so ein Gemeinwesen die Macht, Politiker, Behörden und Unternehmen dazu zu bewegen, sich mehr um die Bedürfnisse der Nachbarschaften zu kümmern. Genauso wichtig ist, dass es den Leuten ermöglicht, die sie behindernde Isolierung voneinander zu durchbrechen, ihre gemeinsamen Werte und Erwartungen zu entwickeln und die Kraft gemeinsamen Handelns zu entdecken – die Voraussetzungen jeder erfolgreichen Selbsthilfeinitiative.

Mit diesem Ansatz haben das Developing Communities Project und andere Organisationen in Chicagos Innenstadt einige beeindruckende Resultate erreicht. Schulen sind jetzt mehr rechenschaftspflichtig, Job-Trainings-Programme wurden eingerichtet, Wohnraum wurde renoviert und neu geschaffen; städtische Dienstleistungen wurden erbracht; Parkanlagen wieder hergerichtet; Kriminalitäts- und Drogenprobleme wurden eingeschränkt. Außerdem haben jetzt ganz normale Leute Zugang zu den Schalthebeln der Macht und es wurde eine große Menge lokaler zivilgesellschaftlicher Führung entwickelt.

Aber das Organisieren der schwarzen Community steht auch enormen Problemen gegenüber. Ein Problem ist die nicht ganz unbegründete Skepsis, auf die viele Organizer in den Stadtteilen treffen. Chicago war zu einem großen Teil der Geburtsort des Community Organizing und die Stadtlandschaft ist mit den Skeletten vorheriger Anstrengungen übersät. Viele der wohlwollendsten Leute in der Gemeinschaft haben bittere Erinnerungen an diese Misserfolge und zögern, neue Hoffnung in diesen Prozess zu setzen.

Ein verwandtes Problem ist der zuvor beschriebene Exodus der finanziellen Ressourcen, Institutionen, Vorbilder und Jobs aus den Innenstädten. Sogar in den Gegenden, die bisher nicht völlig heruntergekommen sind, können sich die

meisten Haushalte nur mit zwei Einkommen über Wasser halten. Traditionell wurde das Community Organizing durch Frauen unterstützt, die durch Tradition und soziale Diskriminierung die Zeit und Muße hatten, an etwas teilzunehmen, das eine im Kern freiwillige und unbezahlte Aktivität ist. Heute arbeiten die meisten Frauen in der schwarzen Community ganztags. Viele sind alleinerziehend, und sie alle müssen sich selbst zwischen Arbeit, Kindeserziehung, Führung eines Haushalts und ein bisschen Privatleben aufteilen – all das lässt die freiwillige Arbeit in der Prioritätenliste nach unten rutschen.

Dazu kommt der langsame Exodus der schwarzen Mittelschicht in die Vororte, der dazu führt, dass die Leute in einem Viertel einkaufen, in einem anderen arbeiten, ihre Kinder in eine Schule am anderen Ende der Stadt schicken und eine Kirche in einem Viertel besuchen, in dem sie nicht leben. Diese geografische Zersplitterung führt zu wirklichen Problemen, wenn in einem Wohngebiet ein Engagement für gemeinsame Vorhaben geweckt werden soll.

Schließlich werden Community Organizations und Organizers auch dadurch behindert, dass sie bezüglich Stil und Substanz des Organisierens dogmatisch denken. Die meisten folgen noch immer dem Ansatz, den Professor John McKnight von der Northwestern University „Vertretung von Verbraucherinteressen“ nennt, wobei man sich darauf konzentriert, Leistungen und Ressourcen von außenstehenden Kräften zu erkämpfen. Wenige denken daran, interne produktive Kapazitäten zu nutzen, die sowohl im finanziellen als auch im personellen Sinne in den Communities bereits existieren.

Unser Ansatz bezogen auf Medien und Öffentlichkeitsarbeit ist ähnlich in der Entwicklung gehemmt, wenn man ihn mit den hochgewerteten Postwurfsendungen und Videos vergleicht, die konservative Organisationen wie die „Moralische Mehrheit“ erfolgreich einsetzen. Das Wichtigste ist, dass der geringe Verdienst, fehlendes hochwertiges Training und schlecht definierte Karrieremöglichkeiten die talentiertesten jungen Schwarzen davon abhält, Organizing als legitime Karriereoption zu sehen. Solange die Besten und Begabtesten der nachwachsenden Generation

größere Chancen in einer Wirtschaftskarriere als im Aufbau ihrer eigenen Community sehen, wird das Organizing schwer im Hintertreffen bleiben.

Keines dieser Probleme ist unlösbar. In Chicago haben das Developing Communities Project und andere Organisationen ihre Ressourcen zusammengelegt, um kooperative Ideenfabriken wie die Gamaliel Stiftung zu gründen. Diese bieten einen formellen Rahmen, in dem erfahrene Organizer die alten Modelle an die neuen Realitäten anpassen können, und ein gesundes Umfeld zum Rekrutieren und Ausbilden neuer Organizer. Gleichzeitig haben das Führungsvakuum und die Desillusionierung nach dem Tode Harold Washingtons die Medien und die Menschen in den Nachbarschaften offener für die neuen Ansätze des Community Organizings gemacht.

Nirgendwo ist das Versprechen des Organizings sichtbarer als in den traditionellen schwarzen Kirchen. Mit ihren gewaltigen finanziellen Ressourcen, vielen Mitgliedern und – und das ist am wichtigsten – ihren Werten und biblischen Traditionen, die nach Stärkung der Schwachen und Befreiung rufen, ist die schwarze Kirche offensichtlich ein schlafender Riese in der politischen und wirtschaftlichen Landschaft von Städten wie Chicago. Die strikte Unabhängigkeit der schwarzen Pastoren und eine Präferenz für traditionelle Wege des sozialen Engagements (die Unterstützung von Kandidaten im Wahlkampf, Hilfe für Obdachlose) haben die schwarze Kirche daran gehindert, ihre ganze Kraft auf die politische, soziale und ökonomische Arena der Stadt zu konzentrieren.

In den vergangenen Jahren haben aber immer mehr junge, fortschrittliche Pastoren begonnen, Community Organizations wie das Developing Communities Project im tiefen Süden Chicagos und GREAT in der Grand-Boulevard-Gegend als mächtiges Werkzeug zu sehen, um die Social Gospel-Bewegung voranzutreiben – ein Werkzeug, das ganze Gemeinden bilden und stärken kann und nicht nur eine Plattform für ein paar prophetische Führer ist. Sollten sich von den Tausenden Ge-

meinden, die es in Städten wie Chicago gibt, nur 50 dazu entschließen, mit ausgebildeten Organizern zusammenzuarbeiten, könnte das zu enormen positiven Veränderungen in der Ausbildung, der Wohnsituation, der Arbeit und der Stimmung der innerstädtischen schwarzen Community führen – Veränderungen, die kräftige Nachwirkungen in der ganzen Stadt haben würden.

In der Zwischenzeit werden Organizer weiter an den lokalen Erfolgen arbeiten, von ihren vielen Misserfolgen lernen und ihren kleinen, aber wachsenden Kern von Anführern rekrutieren und weiterbilden – Mütter mit Sozialhilfe, Postangestellte, Busfahrer und Lehrer, die alle eine Vision und eine Vorstellung davon haben, was aus ihren Communities werden kann.

Eigentlich findet man die Antwort auf die ursprüngliche Frage – why organize? – bei diesen Leuten. Wenn man dabei hilft, dass eine Gruppe Hausfrauen dem Bürgermeister der drittgrößten amerikanischen Stadt am Verhandlungstisch gegenüber sitzt und sich behauptet, oder wenn ein Stahlarbeiter in Rente vor einer Fernsehkamera steht und seinen Träumen über die Zukunft seines Enkelkinds eine Stimme verleiht, erkennt man den wichtigsten und befriedigendsten Beitrag des Organizings.

Im Gegenzug lehrt Organizing mehr als alles andere die Schönheit und Kraft alltäglicher Menschen. Durch die Lieder in der Kirche und das Gerede auf der Veranda, durch Hunderte persönlicher Geschichten darüber, aus dem Süden zu kommen und einen Job zu finden, von dem man leben kann, eine Familie mit minimalem Budget großzuziehen, einige Kinder an Drogen zu verlieren und andere dabei zu beobachten, Abschlüsse und Jobs zu erreichen, von denen ihre Eltern nicht einmal geträumt hätten – durch diese Geschichten und Lieder über zerstörte Hoffnungen und die Kraft des Weitermachens, die Hässlichkeit und den Kampf, den Feinsinn und das Lachen, können Organizer einen Gemeinschaftsinn nicht nur für andere, sondern auch für sich selbst schaffen.

Dr. Peter Runkel / Folkert Kiepe

Der institutionelle Rahmen des Förderprogramms Soziale Stadt und sein Fortentwicklungsbedarf

1. Zehn Jahre Soziale Stadt

Im Jahr 1999 ist die Initiative, die sich den Stadtteilen mit besonderen räumlich-sozialen Problemen widmet, vom Bund und den Ländern als erstes Spezialprogramm der Städtebauförderung auf den Weg gebracht worden. Zuvor waren mit diesem Ansatz bereits erste Erfahrungen in einzelnen Ländern wie Berlin (behutsame Stadterneuerung), Nordrhein-Westfalen (Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf), Hamburg (Armutsbekämpfungsprogramm) und Bremen (Wohnen in Nachbarschaften) gesammelt worden. Zehn Jahre später, im Frühjahr 2009, haben in einer Festveranstaltung die Bauminister des Start- sowie Jubiläumsjahrs – Franz Müntefering und Wolfgang Tiefensee – eine erste positive Bilanz ziehen können. Nach einer Podiumsdiskussion mit den baupolitischen Sprechern aller im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien konnte Achim Großmann, der das Programm als zuständiger Parlamentarischer Staatssekretär über die gesamte Zeit betreut hatte, mit Zufriedenheit feststellen, dass die Initiative nicht nur von allen Ländern und den kommunalen Spitzenverbänden, sondern auch von allen Fraktionen des Deutschen Bundestages voll unterstützt wird¹.

Dieser breite Grundkonsens über die Notwendigkeit des Programms Soziale Stadt sollte jedoch nicht den Blick dafür verstellen, dass nicht nur in diesen ersten zehn Jahren wichtige

Fortentwicklungen an der Programmstruktur vorgenommen worden sind, sondern weitere in den kommenden Jahren anstehen. Schließlich haben alle Beteiligten immer mit Stolz von einem lernenden Programm gesprochen, das offen für neue Entwicklungen ist und bereit, aus Erfahrungen Konsequenzen zu ziehen.

2. Die Programmgrundlagen

Begonnen hat die Initiative Soziale Stadt als ein reines Investitionshilfeprogramm des Bundes an die Länder und Gemeinden nach Art. 104a Abs. 4 GG in der bis zur Föderalismusreform I gültigen Fassung. Gemäß dieser Regelung konnte der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen der Gemeinden gewähren. Solche Fälle lagen vor, wenn die Investitionen etwa zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts, zum Ausgleich unterschiedlicher Wirtschaftskraft im Bundesgebiet oder zur Förderung des wirtschaftlichen Wachstums erforderlich waren. Die Auswahl der Maßnahmen erfolgte ausschließlich durch die Länder im Rahmen der vom Bund vorgegebenen Zweckbestimmung. Damit war zwar eine Finanzierungsform entsprechend der seit 1971 zwischen Bund, Ländern und Gemeinden eingespielten Städtebauförderung gefunden, doch enthielt diese zugleich Einengungen, die der Aufgabenstellung nicht voll gerecht wurden.

¹ Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2009): Jubiläumskongress 10 Jahre Soziale Stadt, Berlin.

2.1 *Kein Sozialprogramm, sondern ein städtebauliches Investitionsprogramm*

Der wichtigste Engpassfaktor bei einer Förderung des Bundes nach Art. 104a Abs. 4 GG besteht darin, dass nur Investitionen gefördert werden können. Auch wenn der Investitionsbegriff des Grundgesetzes nicht ganz scharf ist, liegt auf der Hand, dass darunter nicht alle Maßnahmen fallen, deren Unterstützung in Gebieten der Sozialen Stadt sinnvoll wäre. Die sozialen Probleme in benachteiligten Stadtteilen sollten damit nicht auf der Grundlage eines sozialen Förderprogramms, sondern eines städtebaulich investiven Programms angegangen werden. Bereits aus der über 25-jährigen allgemeinen Städtebauförderung war allerdings anerkannt, dass Maßnahmen, die die Investitionen vorbereiten, wie vorausgehende Untersuchungen oder das von der Gemeinde unter Beteiligung der Betroffenen und der öffentlichen Aufgabenträger aufzustellende gebietsbezogene integrierte Entwicklungskonzept, mit den Finanzhilfen des Bundes gefördert werden dürfen. Eine Erweiterung erfolgte schließlich durch die Anerkennung der Kosten einer Koordinierungsstelle, die die Beteiligten fortlaufend beraten und unterstützen sollte – die späteren Quartiersmanager.

Außerhalb der Förderung durch das Programm selbst standen somit aber alle erforderlichen Maßnahmen nicht investiver Art, die den jeweiligen Investitionen nicht unmittelbar zugeordnet werden konnten. Diese Lücke sollte durch Bündelung mit Programmen anderer Fachpolitiken geschlossen werden. Für Maßnahmen, deren Finanzierung und Förderung auf anderer gesetzlicher Grundlage beruht, sollten die in den jeweiligen Haushaltsgesetzen zur Verfügung gestellten Mittel so eingesetzt werden, dass sie im Rahmen der Städtebauförderung durchgeführt werden können.² Damit war das deutsche Finanzierungssystem für die Soziale Stadt von Anbeginn an enger gefasst als die Förderung der Europäischen Union im Bereich der Gemeinschaftsinitiative „Urban“, beispielsweise, oder die nachhaltige

Stadtentwicklung im Rahmen der Strukturfonds, die stets eine aufeinander abgestimmte Mischung aus investiven und nicht investiven Maßnahmen zuließ.³

2.2 *Verteilung der Bundesmittel auf die Länder nach deren spezieller Problemlage*

Eine weitere Einengung der Vergabe von Finanzhilfen betrifft den Umstand, dass die sozial-räumliche Konzentration von Problemgruppen in einzelnen Stadtteilen zwar in allen Bundesländern anzutreffen ist, allerdings in ganz unterschiedlicher Ausprägung und Dichte. Dies hatte langwierige Verhandlungen mit den Ländern über einen problemgerechten Verteilungsschlüssel der Bundesmittel zur Folge. Die Vorgabe des Baugesetzbuches für die Städtebauförderungsmittel (§ 164b Abs. 1 BauGB) besagt, dass diese den Ländern nach einem in gleicher Weise geltenden, allgemeinen und sachgerechten Maßstab zu gewähren sind. Da der Bund Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf fördern wollte, wäre es von der Sache her sinnvoll gewesen, sich mit den Ländern in einem ersten Schritt über die Indikatoren zu verständigen, die diese Stadtteile kennzeichnen, um dann feststellen zu lassen, wie viele solcher Quartiere, in welcher Größenordnung und Bevölkerungszahl in den einzelnen Ländern anzutreffen sind. Nach dem so gefundenen Maßstab hätten die Bundesmittel auf die Länder verteilt werden können. Die Verhandlungen zwischen Bund und Ländern verliefen aber nicht in solch sachlogischen Bahnen, weil es an der kleinräumigen Datenlage zur bundeseinheitlichen Bestimmung der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf fehlte. Das tatsächliche Vorgehen war pragmatischer: Als Verteilungsschlüssel wurde ein Mix aus zwei Dritteln allgemeiner Indikatoren wie Bevölkerungsanteil und einem Drittel aus problemorientierten Indikatoren wie Arbeitslosenquote gewählt – bezogen auf das jeweilige Land. Damit konnte zwar ein Konsens über die Verteilung der Bundesmittel erzielt wer-

² Vgl.: § 1 64a Abs. 1 BauGB.

³ Götdecke-Stellmann, Jürgen (2009): Soziale Kohäsion in europäischen Städten, in: Informationen zur Raumentwicklung, S. 369 mit weiteren Nachweisen.

den, doch spiegelt dieser nur eingeschränkt den tatsächlichen Bedarf der Länder an Bundeshilfen für die Probleme der Sozialen Stadt wieder.

2.3 *Der kommunale Eigenanteil, unabhängig von der Finanzkraft der Gemeinde*

Ähnlich verhält es sich mit dem kommunalen Eigenanteil an der Finanzierung. Der Regelfall der Städtebauförderung ist die Drittelfinanzierung durch Bund, Land und Gemeinde. Damit muss auch eine Gemeinde in Haushaltsnotlage mit mehreren entwicklungsbedürftigen Stadtteilen aus eigenen Mitteln prozentual genauso viel beisteuern, wie eine wohlhabende Gemeinde mit nur einem Gebiet. Zwar können die Länder dies dadurch ausgleichen, dass sie ihren Anteil entsprechend erhöhen oder absenken – für den Bund ist nur von Bedeutung, dass zwei Drittel der förderfähigen Kosten von Land und Gemeinde als Einheit aufgebracht werden. Da aber viele Gemeinden in Haushaltsnotlage zugleich in Ländern mit ebenfalls angespannten Haushalten gelegen sind, wird diese Möglichkeit nur von wenigen Ländern genutzt. Auch die Möglichkeit, den kommunalen Eigenanteil teilweise durch Mittel Privater zu ersetzen, kommt in diesen Städten angesichts der allgemeinen Einkommenssituation der Bevölkerung und der vielen unterfinanzierten öffentlichen Aufgaben nur eingeschränkt zur Anwendung.

3. Die gesetzliche Verankerung der Aufgabenstellung

Ein wichtiger Schritt zur Konsolidierung des Programms war 2004 die Verankerung der Aufgaben im Baugesetzbuch (BauGB). Zwar ließ Art. 104a Abs. 4 GG auch Verwaltungsvereinbarungen über Finanzhilfen nur auf der Grundlage entsprechender Ermächtigungen im Haushaltsgesetz des Bundes zu. Doch bedeutete die gesetzliche Fixierung von Maßnahmen der Sozialen Stadt in

§ 171e BauGB sowohl eine inhaltliche Erweiterung des Städtebaurechts des Bundes als auch eine Konkretisierung des Programms selbst. Für das Städtebaurecht bestand das Neue dieser Vorschrift darin, dass sozial-räumliche Gesichtspunkte bei baulichen Maßnahmen nicht nur Berücksichtigung finden, sondern im öffentlichen Interesse auch eigenständig umfangreiche Maßnahmen investiver und nicht investiver Art rechtfertigen können. Auf diese Weise zogen die soziale und politische Dimension – *civitas* – neben der baulichen – *urbs* – in das Städtebaurecht ein.

Für das Förderprogramm bedeutet die Vorschrift insoweit eine Konsolidierung, als sie Mindestanforderungen und Ziele für Maßnahmen definiert.⁴ Sie legt zunächst fest, was überhaupt als städtebauliche Maßnahme der Sozialen Stadt gelten kann – nämlich solche Vorhaben, die durch soziale Missstände benachteiligte Ortsteile und andere Gebiete der Gemeinde, in denen ein besonderer Entwicklungsbedarf besteht, stabilisieren und aufwerten sollen. Soziale Missstände liegen danach insbesondere dann vor, wenn ein Gebiet aufgrund der Zusammensetzung und wirtschaftlichen Situation der darin lebenden und arbeitenden Menschen erheblich benachteiligt ist. Ein besonderer Entwicklungsbedarf liegt vor, wenn es sich um benachteiligte innerstädtische oder innenstadtnah gelegene Quartiere oder verdichtete Wohn- und Mischgebiete handelt, in denen es einer aufeinander abgestimmten Bündelung von investiven und sonstigen Maßnahmen bedarf. Aus dem Juristendeutsch übersetzt heißt dies, dass Maßnahmen der Sozialen Stadt in solchen Quartieren im öffentlichen Interesse liegen und damit gefördert werden können, wenn aufgrund der sozialen Probleme der dort lebenden Bevölkerung eine Stabilisierung des Gebietes aus eigener Kraft nicht mehr zu erwarten ist und mit einem gebündelten Maßnahmenpaket der Abwärtsspirale aus Armut, Vandalismus, Kriminalität und baulichem Verfall entgegengewirkt werden muss.

4 Löhr, Rolf-Peter (2008): Soziale Stadt – ein neuer Ansatz in der Stadtentwicklung und im Städtebaurecht in: Festschrift Krautzberger, München, S. 295.

3.1 *Gemeindlicher Beschluss zur Festlegung des Gebiets*

Das Gesetz verlangt von der Gemeinde vor Beginn der Maßnahme zweierlei. Zunächst ist das Gebiet, in dem die Maßnahmen durchgeführt werden sollen, durch Beschluss festzulegen. Damit erkennen Rat und Verwaltung der jeweiligen Gemeinde den besonderen Entwicklungsbedarf dieses Gebietes als Teil ihrer öffentlichen Aufgaben (Selbstverwaltungsaufgabe) an. Zugleich grenzen sie die Maßnahme nach sozial-räumlichen Kriterien ab. Nicht erforderlich sind vorbereitende Untersuchungen über das betroffene Gebiet, wie sie für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen vorgeschrieben sind. Der Beschluss muss auch nicht in Form einer Satzung erfolgen. Ein einfacher Beschluss reicht aus. Beides ist dem Umstand geschuldet, dass in Gebieten der Sozialen Stadt regelmäßig keine umfassenden baulichen Veränderungen vorgesehen sind. Ist dies dennoch der Fall, sind diese Gebiete zusätzlich als städtebauliche Sanierungs- oder Stadtumbaugebiete festzulegen und dabei die dafür vorgesehenen Verfahrensschritte einzuhalten.

3.2 *Aufstellung eines integrierten Entwicklungskonzepts*

Die zweite Voraussetzung besteht in der Erarbeitung eines Entwicklungskonzepts. In ihm sind die Ziele und Maßnahmen für das jeweilige Gebiet darzustellen. Es soll dabei insbesondere solche Maßnahmen enthalten, die der Verbesserung der Wohn- und Arbeitsverhältnisse sowie der Schaffung und Erhaltung sozial stabiler Bewohnerstrukturen dienen. Hier handelt es sich ausdrücklich nicht um ein städtebauliches Konzept, sondern um einen allgemeinen Entwicklungsansatz, der in integrierter Form die geplanten städtebaulichen mit den sonstigen Maßnahmen zusammenführt und aufeinander abstimmt. Vom Gesetzgeber wird dabei bewusst in Kauf genommen, dass nicht alle Maßnahmen dieses integrierten Entwicklungskonzepts im Rahmen der Sozialen Stadt gefördert werden können, sondern

dies durch Bündelung mit anderen Programmen erreicht werden muss.

Für die Erstellung des integrierten Entwicklungskonzepts gibt das Gesetz der Gemeinde auf, dass sie die Betroffenen sowie die öffentlichen Aufgabenträger in geeigneter Form einbezieht und zur Mitwirkung anregt. Gemeint sind hier die Eigentümer, Mieter, Pächter und alle sonstigen Betroffenen. Der Auftrag an die Gemeinde geht dabei also in zwei Richtungen. Zum einen sind die Betroffenen im Quartier zu aktivieren, um ihren Bedarf an Maßnahmen in das Konzept einzubringen. Zum anderen sind die kommunalen und staatlichen sowie sonstigen Dienststellen dafür zu gewinnen, sich mit eigenen Maßnahmen aktiv einzubringen. Dies bedarf der Überwindung von Ressortegoismen und einer neuen Kultur der horizontalen Kooperation.

3.3 *Bürgermitwirkung und Quartiersmanagement*

Schließlich fordert das Gesetz eine intensive Bürgermitwirkung und ein engagiertes Quartiersmanagement bei der Umsetzung und Fortschreibung des Entwicklungskonzepts. Das Programm Soziale Stadt ist damit bottom-up angelegt. Das erfordert die Entwicklung von Ideen und die Übernahme von Verantwortung durch die Quartiersbewohner – was manchmal schwieriger ist, als die Organisation von Protest. Für ein erfolgreiches Quartiersmanagement haben sich in der Praxis drei Ebenen herausgebildet. Das ist zunächst die Quartiersebene, auf der die Bürgerinnen und Bürger aufgesucht, aktiviert und zur Mitwirkung animiert und befähigt werden. Das ist zum Zweiten eine intermediäre Ebene, auf der für das Gebiet wichtige Akteure aus Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Sozialbereich sich beraten und Entscheidungen treffen oder für den Rat vorbereiten. Und das ist schließlich eine kommunale Ebene, auf der die zu integrierenden Verwaltungsbereiche auf der Basis des erstellten Konzepts zusammenarbeiten, am besten unter unmittelbarer Zuordnung zum Chef der Verwaltung.

4. Monitoring und Evaluierung des Programms

Das Förderprogramm Soziale Stadt ist nicht nur umfangreich wissenschaftlich vorbereitet, sondern von Anfang an auch wissenschaftlich begleitet worden. Der Bund ist haushaltsrechtlich ermächtigt, 0,2 Prozent der Finanzhilfen für diesen Zweck einzusetzen. Dabei nahm das Deutsche Institut für Urbanistik zunächst die Aufgaben einer Vermittlungs-, Beratungs- und Informationsagentur wahr, später auch die einer Bundestransferstelle. Dezentrale Veranstaltungen, ein Internetforum, mehrere Umfragen unter den am Programm beteiligten Gemeinden sowie eine Begleitung vor Ort von je einer Beispielgemeinde pro Land sorgten für einen guten Überblick und vertiefende Erkenntnisse über einzelne Gebiete und Probleme.

Neben dieser begleitenden Evaluierung wurde 2003/2004 eine Zwischenevaluierung des Programms bestehend aus drei Säulen durchgeführt. Eine Experten-/Steuerungsgruppe war für die konzeptionelle Vorbereitung und beratende Betreuung zuständig. Ein im Wettbewerb ausgewähltes externes Forschungsinstitut untersuchte das Programm Soziale Stadt sowohl auf der politisch administrativen Ebene als auch hinsichtlich der Ergebnisse seiner Umsetzung auf der Gebietsebene im Sinne einer Prozess- und Implementierungsanalyse. Die dritte Säule bildete ein kontinuierlicher Ergebnistransfer im Rahmen von Dialogen mit der Fachöffentlichkeit.⁵

4.1 Erfolge

Die Ergebnisse der bundesweiten Zwischenevaluierung zeigen, dass das Programm Soziale Stadt notwendig und in seiner grundsätzlichen Orientierung richtig ist. Den Städten bietet sich mit ihm ein Instrumentarium, das über die klassische Städtebauförderung hinausgeht und integrierte Ansätze zur Quartierspolitik ermöglicht.

Zwar kann das Programm die wirtschaftlichen und sozialen Probleme in den betroffenen Stadtteilen allein nicht lösen. Doch wird übereinstimmend aus den Kommunen berichtet, dass überall dort, wo es eingesetzt wird, erkennbar etwas in Bewegung gekommen ist. Die Städte haben neue Formen der Ressortkooperation und Vernetzung sowie der Beteiligung und Aktivierung von Bewohnern entwickelt. Als wesentlich und unverzichtbar haben sich nach Auffassung der Gutachter die Quartiersmanagements erwiesen, deren Arbeit verstetigt werden sollte. Verbesserungen konnten zudem im Bereich des Wohnumfeldes und der sozialen Infrastruktur erreicht werden, was zugleich positive Auswirkungen auf das Image und die Selbstwahrnehmung in den Gebieten hatte. Vieles hat sich in den Programmgebieten zum Besseren gewandelt. Dies gilt vor allem für die Situationswahrnehmung der Betroffenen in den Quartieren.

4.2 Defizite

Defizite haben die Gutachter bei der Umsetzung des integrierten Programmansatzes in den Bereichen Schule und Bildung, Integration von Zuwanderern sowie lokale Ökonomie und Beschäftigung festgestellt. Hier klaffen trotz guter Beispiele⁶ Wunsch und Wirklichkeit noch weit auseinander. Damit bestätigt sich, dass es eine Korrelation zwischen integriertem Ansatz und Koordinierungsbedarf gibt. Je mehr Bereiche in ein solches Konzept eingebunden werden sollen, umso komplexer ist die Koordinierungsaufgabe. Dies erfordert nicht nur geänderte Verwaltungsstrukturen, sondern auch eine starke politischen Durchsetzungskraft. Daher sind Maßnahmen der Sozialen Stadt dort besonders erfolgreich, wo das Stadtoberhaupt sie zur Chefsache gemacht hat. Wo der für Stadtentwicklung zuständige Beigeordnete nur eine zusätzliche Koordinierungsaufgabe wahrnimmt, wird er leicht auf Desinteresse starker Fachverwaltungen, wie der

5 Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2004): Die Soziale Stadt. Ergebnisse der Zwischenevaluierung, Berlin.

6 Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung / Gemeinschaftsbearbeitung der Fachkommission Städtebau der Bauministerkonferenz (2008): Integrierte Stadtentwicklung – Praxis vor Ort; gute Beispiele zu Vernetzung und Bündelung im Programm Soziale Stadt, Bonn.

Schul- oder Arbeitsverwaltung etwa, stoßen. Das Verwaltungsmodell „Chefsache“ funktioniert wiederum am besten in Klein- und Mittelstädten mit überschaubaren Strukturen.

4.3 Evaluierung künftig bottom-up

Trotz dieser erfolgreichen Zwischenevaluierung des Programms Soziale Stadt insgesamt und der geförderten Quartiere, die zugleich Fortentwicklungsbedarf aufgezeigt hat, wäre künftig bei der Evaluierung ein Bottom up-Ansatz wünschenswert. Dieser würde auf einem Monitoringsystem mit gleichen oder vergleichbaren Indikatoren in den Städten und Quartieren ansetzen. Dem wiederum würde sich eine landesweite Evaluierung anschließen, auf der dann die Evaluierung des Bundesprogramms aufbauen könnte. Insgesamt ist festzustellen, dass die Länder, Städte und Gemeinden das Instrument der Evaluierung – nach anfänglichem Zögern – überraschend positiv aufgenommen haben. Dabei war wichtig, dass nicht Kontrolle und Kritik das Verfahren beherrscht haben, sondern das gemeinsame Anliegen, den gesetzlichen Auftrag noch besser und effizienter umzusetzen. Es ging von Anfang an um ein gemeinsames Lernen aus ersten Erfahrungen. Da dieser Prozess transparent ablief, stießen am Ende die Evaluierungsergebnisse – auch die kritischen – auf eine allgemeine Akzeptanz.

5. Die Änderungen durch die Föderalismusreform I

Von Beginn an wird aus dem wissenschaftlichen wie politischen Raum die durch Finanzhilfen des Bundes praktizierte Mischfinanzierung als ein Fremdkörper im finanzverfassungsrechtlichen System der Bundesrepublik angesehen und scharf kritisiert – obwohl sie auf europäischer Ebene in den Strukturfonds eine weit stärkere Ausprägung gefunden hat. Im Rahmen der Föderalismusre-

form I standen diese Finanzhilfen erneut auf dem Prüfstand. Beklagt wurde, dass sie mittlerweile zu dauerhaften Instrumenten mit der Gefahr struktureller Verfestigungen geworden seien. In der entstandenen Mischfinanzierung wird eine Verschränkung von Aufgaben- und Ausgabenzuständigkeit gesehen. Sie enge die Spielräume einer eigenverantwortlichen Aufgabenwahrnehmung beider staatlicher Ebenen ein und führe zugleich zur Einflussnahme des Bundes auf Länderangelegenheiten sowie zu Machteinbußen der jeweiligen Länderparlamente. Gemeinschaftsaufgaben und Mischfinanzierungen müssten danach künftig die Ausnahme bleiben.

5.1 Die Neuregelung des Art. 104b GG

In 2006 wurden daher die Grundlagen für Finanzhilfen verschärft und die Bedingungen eingeschränkt. Aus Art. 104a Abs. 4 GG wurde Art. 104b GG. Finanzhilfen sind danach nur in Bereichen zulässig, in dem das Grundgesetz dem Bund Gesetzgebungsbefugnisse verleiht. Die Mittel sind ferner befristet zu gewähren und hinsichtlich ihrer Verwendung in regelmäßigen Zeitabständen zu überprüfen. Die Finanzhilfen sind im Zeitablauf mit fallenden Jahresbeträgen zu gestalten. Schließlich sind Bundestag, Bundesregierung und Bundesrat auf Verlangen über die Durchführung der Maßnahmen und die erzielten Verbesserungen zu unterrichten.⁷ Teilweise wurden diese Änderungen 2009 im Rahmen der Föderalismusreform II insofern bereits zurückgenommen, als die Zweckbindung von Finanzhilfen des Bundes an dessen positiver gesetzgeberischer Zuständigkeit in Fällen von Wirtschaftskrisen und bei Naturkatastrophen wieder aufgehoben wurde. Im Rahmen des Konjunkturpakets II – und damit beim ersten Anwendungsfall der neuen Regelung – war den Ländern aufgefallen, dass die Einsatzmöglichkeiten der Finanzhilfen des Bundes durch diese Bindung doch sehr stark eingeschränkt werden.

7 Batts, Ulrich; Klein, Benjamin; Rusteberg, Benjamin (2009): Die Auswirkungen des neuen Art. 104b GG auf die Städtebauförderung, in: Deutsches Verwaltungsblatt, S. 682.

Aus Sicht der Städtebauförderung und insbesondere des Programms Soziale Stadt ist diese grundsätzlich kritische finanzverfassungsrechtliche Perspektive nur schwer nachvollziehbar. Die konkrete Problemlage der sozial-räumlichen Segregation führt vielmehr in einer Vielzahl deutscher (wie europäischer) Städte dazu, dass Quartiere mit besonderem Entwicklungsbedarf entstanden sind und nach wie vor entstehen. Deren Probleme konnten und können die Grundstückseigentümer, die Gemeinden, aber auch die Länder nicht allein bewältigen. Erst durch das Engagement des Bundes in Form von Finanzhilfen ist es gelungen, diese lokalen Brennpunkte sozialer Unruhen zu befrieden und Strukturschwächen abzumildern. Das hat die Zwischenevaluierung des Programms eindrucksvoll gezeigt. Von den neuen inhaltlichen Beschränkungen ist die Voraussetzung, dass der Bund Finanzhilfen nur für Investitionen gewähren darf, für die er die positive Gesetzgebungszuständigkeit hat, durch die Regelung von Maßnahmen der Sozialen Stadt in § 171e BauGB bereits erfüllt. Zweifelhaft könnte allenfalls sein, ob der Bündelungsauftrag für sonstige Maßnahmen sich auch auf solche erstrecken kann, für die dem Bund keine Gesetzgebungszuständigkeit zusteht – wie es in weiten Teilen des Bildungsbereichs der Fall ist. Da es sich aber um einen Auftrag und keine Verpflichtung handelt und die Bündelung auf Landes- und Kommunalebene zu erfolgen hat, greifen diese Bedenken nicht durch. Auch die Pflicht zur Evaluierung des Programms ist für die Soziale Stadt nichts Neues, sondern bereits Verwaltungswirklichkeit.

5.2 Befristete Mittelgewährung

Problematisch ist dagegen die Festlegung, dass die Mittel befristet zu gewähren sind. Denn diese Befristung bezieht sich nicht auf das einzelne geförderte Stadtquartier, wo sie durchaus sinnvoll sein kann, sondern auf die Finanzhilfen für die konkrete Problemlage Soziale Stadt insgesamt. Das aber setzt voraus, dass die besondere Problemlage, für die die Finanzhilfen gewährt werden, sich durch den zeitlich befristeten Mitteleinsatz beheben lassen. Gerade das ist bei der Sozialen Stadt jedoch nicht der Fall. Die Ursa-

chen für den Niedergang einzelner Quartiere sind überwiegend eben nicht in einem schlechten Städtebau (Betonwüsten) oder einer falschen Stadtentwicklung (einseitige Belegung der Wohnungen) begründet, sondern in der allgemeinen Wirtschafts- und Sozialentwicklung der Gesellschaft. Sie wird in diesen Quartieren sozial-räumlich besonders sichtbar. Daher können mit dem Programm die sozial-räumlichen Probleme einzelner Stadtquartiere nicht gelöst, sondern nur abgemildert werden. Vor allem aber entstehen bei gleichbleibender Wirtschafts- und Sozialentwicklung immer neue Brennpunkte und damit neue Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf. Man wird sich zunächst mit dem Hinweis helfen können, dass städtebauliche Maßnahmen stets mittelfristig angelegt sein müssen, um Wirkung zu zeitigen. Das schafft bei einem Programm, das gerade sein zehnjähriges Bestehen gefeiert hat, vielleicht eine Perspektive für noch einmal zehn Jahre, verschiebt aber das durch die Verfassungsänderung aufgeworfene Problem nur in zeitlicher Hinsicht. Zu befürchten steht, dass die sozial-räumliche Segregation in einzelnen Stadtquartieren zwar weiter zunimmt, dann aber das bewährte Instrument Soziale Stadt wegen verfassungsmäßig vorgegebenem Fristablauf nicht mehr zur Verfügung steht.

5.3 Fallende Raten bei zusätzlichem Handlungsbedarf

Bei der befristeten Mittelvergabe wird davon ausgegangen, dass der Finanzbedarf für die zu fördernden besonders bedeutsamen Investitionen der Länder und Gemeinden im ersten Programmjahr am höchsten ist und dann über die Jahre kontinuierlich abnimmt, bis er wieder voll von den Ländern und Gemeinden übernommen werden kann. Dabei wird zweierlei übersehen. Zunächst einmal erfordern besonders bedeutsame Investitionen einen längeren Planungsvorlauf mit verhältnismäßig geringen Kosten, bis dann nach Durchführung von Ausschreibungen die Bauphase beginnt, die wiederum zeitlich nach einzelnen Bauabschnitten abgerechnet und bezahlt wird. Der Glaube, dass vergabefähige Planungen bereits in ausreichendem Umfang in den Schubladen der

Länder und Gemeinden lägen und daher direkt mit der Bauphase begonnen werden könne, wird durch einen Blick auf die vergangenen Konjunkturprogramme des Bundes schnell widerlegt. Eine Evaluierung dieser von den Finanzressorts gesteuerten Programme würde auch für den Verfassungsgeber zu einer größeren Transparenz der Programmabläufe beitragen.

Zum anderen ist es gerade bei städtebaulichen Förderprogrammen nicht so, dass zu deren Beginn die zu fördernden Gebiete feststehen, die dann über die (befristete) Laufzeit des Programms unterstützt werden. Am Anfang werden vielmehr die Gebiete berücksichtigt, bei denen die Ermittlung des besonderen Entwicklungsbedarfs und dessen Förderung weit vorangeschritten ist. Für andere Gebiete liegen diese Voraussetzungen erst in späteren Jahren vor, auch weil sich die sozial-räumlichen Verhältnisse in einzelnen Quartieren zunehmend verschlechtern. Das führt mit jedem Programmjahr zur Neuaufnahme von Stadtteilen mit der Folge, dass der Mittelbedarf auch aus diesem Grund mit den Jahren steigt, bis dann einzelne Maßnahmen aus der Förderung wieder entlassen werden können. So startete das Programm Soziale Stadt 1999 mit 161 Maßnahmegebieten. In den Folgejahren wurden durchschnittlich etwa 40 Gebiete neu aufgenommen, was fast einer Verdreifachung gleichkam. Die die Finanzhilfe rechtfertigende besondere Problemlage der Sozialen Stadt war somit zum Start des Programms nicht größer als heute, trotz seiner nachweislichen Erfolge. Im Gegenteil, die Problemlage der sozial-räumlichen Segregation hat sogar noch zugenommen. Die Zahl der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf ist gestiegen. Untersuchungen zeigen, dass in mehr als 550 Kommunen über 1.500 von Zuwanderung geprägte Wohngebiete liegen, in denen sozial-räumliche Segregation mit ökonomischen Schwächen einhergeht.⁸ Dies ist wiederum etwa das Dreifache der jetzt im Programm geförderten Gebiete. Die Städte und Gemeinden sehen nach

einer Umfrage im Bereich der sozialen Stadtteilentwicklung zusätzlichen Handlungsbedarf.⁹ Die zeitliche Befristung der Förderung mit fallenden Jahresraten ist darauf nicht die richtige Antwort.

6. Ergänzungen der Investitionshilfen

Die Möglichkeit, innerhalb des Programms Soziale Stadt auch Projekte und Maßnahmen im nicht baulichen Bereich zu finanzieren, ist aufgrund eines entsprechenden Vermerks im Bundeshaushalt ab 2006 in Höhe von etwa einem Viertel der Bundesmittel eröffnet worden. Förderfähig sind Modellvorhaben, welche die Ziele des integrierten Entwicklungskonzepts unterstützen und ohne eine solche Förderung nicht oder nicht im vorgesehenen Umfang verwirklicht werden können. In den meisten Ländern, die auch die Auswahlentscheidung eigenverantwortlich treffen, werden diese Mittel im Rahmen von Wettbewerben oder wettbewerbsähnlichen Auswahlverfahren bewilligt. Die inhaltlichen Schwerpunkte der inzwischen rund 590 Modellprojekte in mehr als 300 Gemeinden sind in den Bereichen angesiedelt, in denen die Zwischenevaluierung inhaltliche Bündelungsdefizite festgestellt hatte: lokale Ökonomie und Beschäftigungspolitik, Jugend- und Bildungsarbeit sowie Integration von Zuwanderern.

Seit 2006 steht zudem ein Bundesprogramm für die Gebiete der Sozialen Stadt aus dem Europäischen Sozialfond (ESF) zur Verfügung – seit 2008 läuft es unter dem Namen „Soziale Stadt – Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“. In der ESF-Programmperiode 2008 bis 2015 stehen insgesamt 184 Millionen Euro zur Verfügung, davon 124 Millionen aus dem ESF und 60 Millionen Euro nationale Kofinanzierung. Die Mittelvergabe erfolgt direkt durch den Bund, also ohne Beteiligung der Länder und Gemeinden, und in zwei Förderrunden für Projekte mit bis zu vier Jahren Laufzeit, die sich den Schwerpunkten Integration

⁸ Vgl.: BMVBS; BBR; Empirica AG (2008): Integration vor Ort, der Nationale Integrationsplan – Zwischenbilanz.

⁹ Vgl.: Gesellschaft für Finanz- und Regionalanalysen (GEFRA); Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW); Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS), Lehrstuhl Stadttechnik; BTU Cottbus (2008): Städtebaulicher Investitionsbedarf 2007 bis 2013 in Deutschland, in: BBR Forschungen Heft 132, Bonn.

von Langzeitarbeitslosen, Jugendliche in Ausbildung und Arbeit, Verbesserung des Übergangs von der Schule in den Beruf sowie Stärkung der lokalen Ökonomie widmen.¹⁰ Die Auswahl der zu fördernden Projekte erfolgt in einem Wettbewerbsverfahren durch externe Experten nach einem vorgegebenen Bewertungskatalog. In der ersten Runde werden rund 140 Projekte gefördert.

Diese Ausweitung der Bundesförderung für Maßnahmen in Gebieten der Sozialen Stadt war nicht unumstritten. Manche sahen darin einen Verzicht auf den Bündelungsanspruch der Bundesfinanzhilfen und ein Entlassen der Fachpolitiken aus ihrer sozial-räumlichen Verantwortung. Inwieweit dieser Vorwurf zutrifft, hängt wesentlich vom Umgang mit den neuen Finanzierungsmöglichkeiten vor Ort ab. Werden sie als Ersatz für eine ausbleibende Unterstützung durch Fachpolitiken verwendet, wäre der Vorwurf zumindest dann berechtigt, wenn die Fachpolitik eigentlich unterstützen könnte, aber selbst lieber in sozial besser situierten Stadtteilen tätig wird. Werden die Mittel aber dafür eingesetzt, Förderlücken zu schließen oder die Mehrkosten in den Quartieren mit besonderem Bedarf abzudecken, dann können sie das Scharnier für eine effizientere Bündelung sein. Bei den Bewertungskriterien der Anträge zum BIWAQ-Programm war dies ein wichtiger Gesichtspunkt.

7. Zahlen und Fakten zum aktuellen Programm

Das Programm Soziale Stadt ist heute ein erfolgreiches Förderinstrument zur Verbesserung der Lebensbedingungen in belasteten Stadtquartieren. Es verbindet bauliche Investitionen mit sozial-integrativen Maßnahmen. Das Programm 2009 enthält gut 570 Fördergebiete in etwa 350 Gemeinden. Circa 70 Prozent der Maßnahmen

sind so genannte laufende Maßnahmen, in denen die Umsetzung der integrierten Entwicklungskonzepte mit Fördergeldern unterstützt wird. Die anderen 30 Prozent gelten als ruhende Maßnahmen, bei denen ohne Bereitstellung neuer Mittel beobachtet wird, ob in den Stadtteilen inzwischen selbsttragende Strukturen erreicht werden konnten. Drei Maßnahmen sind ausfinanziert.¹¹ Von 1999 bis 2009 stellte der Bund rund 890 Millionen Euro an Finanzhilfen zur Verfügung. Zusammen mit den Komplementärmitteln von Ländern und Kommunen liegt das Gesamtfördervolumen damit bei rund 2,7 Milliarden Euro. In 2009 stellte der Bund 105 Millionen Euro als Finanzhilfen in fünf Jahresraten zur Verfügung, von denen 27,5 Millionen Euro von den Ländern für Modellvorhaben eingesetzt werden können. Hinzukommen etwa 60 Millionen Euro für die erste Tranche von BIWAQ für circa 140 Projekte

Die Programmgebiete verteilen sich gleichmäßig auf Groß- und Mittelstädte, in deutlichem Abstand gefolgt von Kleinstädten und ländlichen Gemeinden. Die Kulisse der Gebiete ist insgesamt höchst heterogen. Ihre Größen reichen von einem Hektar in Pirmasens-Kantstrasse bis zu 1.350 Hektar in Bottrop-Boy-Weilheim, von 23 Einwohnerinnen und Einwohnern in Schwabach-Schwalbenweg bis zu einer Einwohnerzahl von über 40.000 in Düsseldorf-Flingern-Oberbilk. Im Durchschnitt sind die geförderten Stadtteile über 100 Hektar groß mit über 6.000 Einwohnern. Gemeinsam ist den Programmgebieten, dass es sich vorrangig um Altbauquartiere oder Großsiedlungen der Baujahre 1960 bis 1980 handelt. Der durchschnittliche Anteil der Bewohnerschaft unter 18 Jahren sowie der Personen mit Migrationshintergrund liegt in allen Gebieten deutlich über dem jeweiligen gesamtstädtischen Schnitt. Gleiches gilt für die Sozialhilfe- und Arbeitslosenquote, die in den Gebieten deutlich über der Quote der Gesamtstadt liegen.

10 Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2009): Auftaktkongress zum ESF-Bundesprogramm „Soziale Stadt – Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“, Berlin.

11 Vgl.: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung; Bundestransferstelle Soziale Stadt (2008): Statusbericht 2008 zum Programm Soziale Stadt, Berlin.

8. Der Entwicklungsbedarf des Programms, der Förderung und der gesetzlichen Grundlagen

Das Förderprogramm Soziale Stadt hat sich in den zehn Jahren seines Bestehens kontinuierlich fortentwickelt. Das betrifft sowohl die Zahl der aufgenommenen Gebiete, die Förderinhalte als auch die Art, wie Bund und Länder diese Förderung durchführen und die Gemeinden sie umsetzen. Diese Bereitschaft zur Weiterentwicklung wird auch in den nächsten Jahren erforderlich sein. Die Zahl der Gebiete mit besonderem Entwicklungsbedarf wird zunehmen, während sich die von Bund und Ländern bereitzustellenden Mittel kaum den absehbaren Einsparnotwendigkeiten der öffentlichen Haushalte werden entziehen können. Eine sich ausweitende besondere Problemlage in vielen Städten und Gemeinden muss mit einem voraussichtlich nicht steigenden Fördervolumen bewältigt werden. Das ist nur möglich, wenn die im Programm bereits angelegten Ansätze zur Effizienzsteigerung weiter ausgebaut werden.

8.1 Integrierte Entwicklungskonzepte als Steuerungsinstrument nutzen

Betroffen sind davon zunächst einmal die für jedes einzelne Gebiet aufzustellenden integrierten Entwicklungskonzepte. Nach § 171e Abs. 4 BauGB bilden sie die Voraussetzung für eine förmliche Festlegung des Gebiets. Solche Konzepte liegen aber nach wie vor nicht für alle geförderten Maßnahmen vor. Sie enthalten inhaltliche Lücken, wie die Zwischenevaluierung belegt hat, oder bedürfen der Fortschreibung, um weiterhin aktuelle Richtschnur der in dem Gebiet durchzuführenden Maßnahmen zu sein.

Ferner ist in den Programmgebieten ein Monitoringsystem auf Grundlage vergleichbarer Indikatoren aufzubauen, um so eine Wirkungs- und Qualitätskontrolle der Maßnahmen zu ermöglichen. Dabei wird allerdings die Machbarkeit dem Wünschenswerten deutliche Grenzen setzen. Die sozial-räumlichen Verhältnisse in einem Quartier sind komplex und nur durch ein umfassendes Indikatorensystem abzubilden. Dafür stehen aber

in den meisten Fällen weder kleinräumige Daten zur Verfügung, noch ist die Verwaltungskapazität gegeben, um ein solches System nicht nur aufzubauen, sondern auch kontinuierlich zu pflegen. Daher sind von vornherein Kompromisse erforderlich, die auf den kleinräumig vorhandenen Daten aufbauen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass von Stadt zu Stadt eine unterschiedliche Datenausgangslage besteht und große Städte in der Regel über ein umfassenderes kommunales Informationssystem verfügen als Mittel- oder Kleinstädte. Auch wird nicht für jedes Gebiet ein umfassendes Indikatorenset erforderlich sein, um die dort vorherrschenden sozial-räumlichen Probleme zu erfassen. Dennoch ist es wichtig, dass die Gemeinden mit dem (förderfähigen) Monitoring der Gebiete beginnen. Sie sollten dabei durch die Bundestransferstelle Hilfestellung erhalten und zwischen den verschiedenen Ansätzen sollte Vergleichbarkeit hergestellt werden. Der Aufbau eines solchen Monitorings bottom-up ist, wie die Erfahrungen in anderen Bereichen des Programms Soziale Stadt zeigen, besser, als ein vom Bund vorgegebenes System – obwohl der Bund dieses auf der Grundlage des neuen Art. 104b Abs. 3 GG vorschreiben könnte. Danach ist die Bundesregierung auf Verlangen über die durch die Finanzhilfen erzielten Verbesserungen zu unterrichten. Dies schließt ein, dass der Bund die dafür erforderlichen Maßstäbe den Ländern vorgeben kann, um deren Ergebnisse vergleichbar zu machen.

8.2 Mittelvergabe im Wettbewerb

Die Ergebnisse der Zwischenevaluierung, aber auch die von Bund und Ländern publizierten Beispiele belegen, dass es im Programm Soziale Stadt gute und weniger erfolgreiche Fördergebiete gibt. Neben den objektiv unterschiedlichen Ausgangslagen in den einzelnen Gebieten sind dafür in erster Linie die (Verwaltungs-)Strukturen vor Ort und die handelnden Personen verantwortlich. Diesem Umstand kann eine Förderung am besten dadurch Rechnung tragen, dass die Mittel nicht nur nach Proporz oder Größe des Problems, sondern zunehmend im Wettbewerb vergeben werden. Das hat der Bund konsequent

im Rahmen des ESF-Programms BIWAQ umgesetzt. Die Länder haben bei der Mittelvergabe für Modellprojekte überwiegend entsprechend gehandelt. Durch Förderentscheidung kann so beispielsweise eine straffe Verwaltungsstruktur auf Ebene der Gemeinde, ein hohes Maß an Bündelung mit anderen Maßnahmen und die Netzbildung von Partnerschaften im Quartier belohnt werden. Förderung wird damit nicht nur von der Größe des zu lösenden Problems, sondern auch von der Qualität der vorgeschlagenen Lösung bestimmt. Die Neuaufnahme von Gebieten sollte daher gleichfalls im Wettbewerb erfolgen.

8.3 Verstetigung der Fördererfolge

Ein noch weitgehend ungelöstes Problem ist das Auslaufen der Förderung für ein Programmgebiet bei gleichzeitiger Verstetigung der wichtigsten Maßnahmen, die die erzielten Verbesserungen bewirkt haben. Es gibt bisher weder ein zielgerichtetes Phasing out, noch ein Konzept für eine anschließende gebietsbezogene Verstetigung von Maßnahmen. Die für den Vollzug des Programms zuständigen Länder behelfen sich zurzeit offenbar mit der Verwaltungsfigur der ruhenden Maßnahmen. Diese gegenwärtig rund 170 Gebiete werden im Programm noch mitgeführt, bekommen aber aktuell keine neuen Mittel bewilligt. Dabei ist zu bedenken, dass der Bund seine Finanzhilfen als fünfjährigen Verpflichtungsrahmen bestehend aus Kassenmitteln für das Bewilligungsjahr und Verpflichtungsermächtigungen für die folgenden vier Jahre gewährt. Einer Gemeinde, die für ein Gebiet der Sozialen Stadt im Jahr 2010 zum letzten Mal eine Zuwendung erhält, stehen daraus in der Regel bis 2014 Mittel zu Verfügung. Das kann bereits Teil eines strategischen Phasing out sein, muss es aber nicht. Teilweise werden Maßnahmen von den Ländern auch als ruhend bezeichnet, weil dort noch Ausgabenreste aus früheren Bewilligungen bestehen, die zunächst abgebaut werden sollen, ehe neues Geld bewilligt wird. Die Länder sind auch berechtigt, die Förderung von Gebieten, die über Jahre als ruhend bezeichnet worden sind, wieder aktiv in die Förderung aufzunehmen. Was daher benötigt wird, ist eine klare Aussage gegenüber der jeweiligen

Gemeinde, dass der Stadtteil X, der z.B. zehn Jahre im Programm Soziale Stadt gefördert worden ist, diesen Status nach weiteren fünf Jahren verlieren soll und diese Zeit für ein Verstetigungskonzept nach Auslaufen der Förderung zu nutzen ist. Dass eine solche Förderaussage wegen der darin steckenden Förderzusage für den Phasing out-Zeitraum unter Haushaltsvorbehalt zu stellen ist, ist dem Jährlichkeitsprinzip unseres Haushaltsystems geschuldet. Nur so kann aber bei gleichbleibendem Fördervolumen Platz für die Neuaufnahme von Gebieten geschaffen werden.

Für die Verstetigung zentraler Maßnahmen in einem Programmgebiet, wie etwa das Quartiersmanagement, nach Auslaufen der Förderung gibt es grundsätzlich zwei strategische Ansätze. Man kann diese Aufgabe in die Linie der Verwaltungen zurückverlagern, d.h. zur Daueraufgabe machen. Man kann aber auch die Grundstückseigentümer in den Gebieten in die Pflicht nehmen. In diese Richtung zielt § 171e Abs. 5 BauGB, der die Gemeinden ausdrücklich dazu ermuntert, zur Verwirklichung und Förderung der mit dem Entwicklungskonzept verfolgten Ziele sowie zur Übernahme von Kosten mit den Eigentümern und sonstigen Maßnahmenträgern städtebauliche Verträge zu schließen. Die Aufwertung von Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf dient primär den dort lebenden und arbeitenden Menschen. Sie stehen im Mittelpunkt der in dem integrierten Entwicklungskonzept enthaltenen Maßnahmen. Von den Maßnahmen profitieren aber auch die Eigentümer der in dem Gebiet gelegenen Häuser und sonstigen Immobilien. Ihr Wert sinkt nicht weiter, sondern stabilisiert sich – zum Teil steigt er sogar. Der Vandalismus nimmt ab, die Einkünfte aus den Immobilien werden wieder sicher. Daher sollten gerade die Grundstückseigentümer ein großes Interesse daran haben, dass die während der Förderung erzielten Erfolge verstetigt werden. Das ist von der organisierten Wohnungswirtschaft frühzeitig erkannt worden. Deren organisatorisches und finanzielles Engagement in Gebieten der Sozialen Stadt ist wiederum erheblich und verdient entsprechend Anerkennung. Die Wohnungswirtschaft ist sich bewusst darüber, dass sich die soziale Stabilisierung eines Stadtteils für ihre Unternehmen rech-

net. Daher ist sie in der Regel bereit, sich nach Auslaufen der Förderung weiterhin in dem Gebiet zur Verstetigung der Erfolge zu engagieren. Vor allem betrifft das die Großsiedlungen mit nur wenigen Wohnungseigentümern.

Schwierig wird es dagegen in Altbaugebieten mit einer kleinteiligen Eigentümerstruktur und einer Fülle von Ansprechpartnern, die untereinander organisatorisch nicht verbunden sind, gleichwohl aber von den Fördererfolgen in Form einer Stabilisierung der Bodenwerte profitieren. Für diese Fälle sollte geprüft werden, ob den Gemeinden nicht das Instrument von durch Satzung festzulegenden Eigentümer-Standort-Gemeinschaften an die Hand gegeben werden kann. Das könnte auch die Finanzierung der Maßnahmen und gerechte Verteilung des damit verbundenen Aufwands einschließen. Bisher enthält das Städtebaurecht des Bundes dazu nur in § 171f BauGB eine Ermächtigung an die Länder. Nach Abschluss der im öffentlichen Interesse liegenden Maßnahmen der Sozialen Stadt geht es um primär privatnützige Ziele. Der Wert eines Grundstückes bestimmt sich vor allem nach dessen städtebaulicher Lage. Die mit öffentlichen Mitteln geschaffene Aufwertung dieser Lage zu erhalten, ist im objektiven Interesse der Eigentümer der dort gelegenen Grundstücke. Die dazu erforderlichen Maßnahmen zu bestimmen und ihre Finanzierung zu sichern, ist die gemeinsame Aufgabe aller Grundeigentümer in einem Gebiet. Dafür den ordnungsrechtlichen Rahmen zu schaffen, ist Aufgabe der Gemeinde. Ihr dies zu ermöglichen, ist wiederum Angelegenheit des Gesetzgebers.

8.4 Diskussion der zeitlichen Befristung von Finanzhilfen

Notwendig ist schließlich eine erneute Debatte über die zeitliche Befristung von Finanzhilfen. Auch insoweit darf die im Rahmen der Föderalismusreform I gefundene Lösung keinen Bestand haben. Die Debatte wird demnächst wieder aufbrechen, wenn es um die Ausgleichszahlungen des Bundes für die auslaufenden Finanzhilfen nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz geht, deren zweckgebundene Verwendung für kommunale Verkehrsinvestitionen 2013 ausläuft. Auch hierbei handelt es sich um bedeutsame Investitionen der Gemeinden, die ohne Bundesfinanzhilfen nicht in dem erforderlichen Umfang durchgeführt werden können. Fällt nun die besondere Zweckbindung der Ausgleichszahlungen für Maßnahmen nach dem GVFG weg und bleibt nur die allgemeine Zweckbindung für Investitionen (der Länder und Gemeinden), dann liegt es auf der Hand, dass den Ländern ihre eigenen Investitionen wichtiger sind als die der Gemeinden. Vielleicht sollten daher die Investitionshilfen des Bundes für besondere Problemlagen in den Gemeinden hinsichtlich ihrer Befristung und der Degression anders geregelt werden, als für Investitionen der Länder, wenn man schon nicht ganz auf diese Kriterien verzichten will. Um nicht mehr gerechtfertigte Dauerfinanzierungen von Aufgabenbereichen auszuschließen, würde es ausreichen, die Finanzhilfen des Bundes jeweils nach zehn Jahren durch Externe evaluieren zu lassen. Auf der Grundlage dieser Erkenntnisse wäre dann zu entscheiden, ob und wie sie fortgesetzt werden sollen. Die Entscheidung darüber könnte sich der Deutsche Bundestag vorbehalten. Ein solcher Weg würde problemadäquate Lösungen ermöglichen und Fallbeillösungen vermeiden.

Lutz Freitag / Dr. Bernd Hunger

Erfolgsfaktoren der sozialen Quartiersentwicklung – Die Wohnungswirtschaft als Akteur und Partner

1. Das Programm Soziale Stadt

Die Spreizung der Lebensverhältnisse und die soziale Segregation in Deutschlands Städten nehmen zu. Die sozialen Probleme und Spannungen in vielen Quartieren verschärfen sich schneller, als mit den Mitteln des Programms Soziale Stadt gegengesteuert werden kann. Vor diesem Hintergrund war die vom Bundestag mit schwarze Mehrheit beschlossene Verlagerung der ursprünglich geplanten zusätzlichen Haushaltsmittel in 2010 für das Bund-Länder-Programm in Höhe von 20 Millionen Euro bereits ein negatives Signal für die Städte und ihre Bewohner in den sozial problematischen Quartieren. Es wurden dann – statt 105 Millionen Euro in 2009 – für das Jahr 2010 nur rund 95 Millionen Euro vorgesehen. Erheblich verstärkt würde diese ohnehin schon problematische Entwicklung, wenn die von Bundesminister Dr. Ramsauer angekündigte Kürzung der Städtebauförderung ab 2011 um 50 Prozent, also in 2011 von 610 Millionen auf 305 Millionen Euro, im Programm Soziale Stadt tatsächlich vorgenommen werden sollte. Diese Mittelkürzung würde sich im Übrigen noch verdreifachen, da sich die Komplementärfinanzierungen durch Länder und Gemeinden entsprechend reduzieren dürften.

Das Programm Soziale Stadt war seit seiner Einführung 1999 bei vielen Projekten erfolgreich und wirkungsvoll. Es erhielt durch das Haushaltsgesetz 1999 erstmals Mittel in Höhe von 100 Mio. DM.¹ Seither wurden rund 570 städtische Quartiere in rund 350 Städten und Gemeinden gefördert. So konnte dieses Programm in den vergangenen zehn Jahren dazu beitragen, die

Wohnquartiere und Nachbarschaften in den Städten sozial zu stabilisieren und nachhaltig zu entwickeln.

Die vom GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen vertretenen Unternehmen haben bereits frühzeitig – beispielsweise durch die Studie „Überforderte Nachbarschaften“ im Jahre 1998 sowie einen Kongress 1999 in Berlin u. a. mit dem damaligen Bundespräsidenten Roman Herzog – auf die sozialen Probleme in den Stadtquartieren hingewiesen und sich als Partner der öffentlichen Hand für die Stärkung des lokalen Zusammenhalts mit vielfältigen Maßnahmen und Instrumenten engagiert. Dies geschah nicht zuletzt mit erheblichem eigenem Mitteleinsatz auch in nicht investive Maßnahmen, der in vielen Fällen die öffentliche Förderung deutlich überschritten hat.

Gleichzeitig ging es dem GdW darum, öffentliche Aufmerksamkeit für die zahlreichen Initiativen zu wecken, die das Zusammenleben der Menschen in ihren Nachbarschaften durch integrative Maßnahmen unterstützen sowie die Entstehung und Austragung sozialer Konflikte innerhalb städtischer Quartiere verhindern bzw. entschärfen. Deshalb hatten sich im Jahre 1999 auf Initiative der Bielefelder kommunalen Wohnungsbaugesellschaft hin der Deutsche Städtetag, der AWO Bundesverband der Arbeiterwohlfahrt, die Schader-Stiftung und der vhw Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung im Verbund mit dem GdW entschlossen, einen bundesweiten Wettbewerb auszuloben.

Dem erstmals im Jahre 2000 und seither alle zwei Jahre stattfindenden Wettbewerb zum „Preis

1 Vgl. Bundestagsdrucksache 14/1400 – Haushaltsgesetz 1999 – Einzelplan 12 Kapitel 1225 Titel 882 04.

Soziale Stadt“ ist es gelungen, das Interesse einer breiten Öffentlichkeit für die sozialen Probleme, aber auch für die vielen positiven Aktivitäten in den Stadtquartieren wachzuhalten. Der Preis ermutigt die Akteure in den Städten, Wohnungsunternehmen, Wohlfahrtsverbänden und Bürgerinitiativen, ihre eigenen Erfahrungen bei der Unterstützung des Miteinanders der verschiedenen Gruppen von Stadtbewohnern bekannt zu machen.

Die mehr als 90 zwischen 2000 und 2008 ausgezeichneten Projekte zeigen, wie sozialen Konflikten innerhalb von Nachbarschaften, der sozialen Entmischung sowie der krisenhaften Entwicklung ganzer Wohnquartiere begegnet werden kann. Sie machen deutlich, wie Integrations-erfolge erzielt und nachhaltig gesichert werden können. Erhebliche Verbesserungen der Wohn- und Lebensbedingungen der Menschen in den Quartieren konnten durch diese Projekte erreicht werden. Sehr häufig waren dabei Wohnungsunternehmen beteiligt. Sie waren und sind als Projektträger oder als Mitwirkende ein Erfolgsfaktor für die soziale Stabilisierung von Quartieren.

2. Faktoren erfolgreicher Quartiersentwicklung

Im Oktober 2005 gab der GdW als Leitfaden für die Wohnungsunternehmen die Information 111 „Sichere Nachbarschaften“ heraus – versehen mit

Konzepten und Beispielen aus der Praxis². Was sind die wichtigsten Erfolgsfaktoren von Projekten, die zu einer wesentlichen positiven Veränderung in benachteiligten Stadtquartieren geführt haben? Welche günstigen Bedingungen gilt es zu beachten oder zu schaffen, wenn zukünftige Projekte aufgelegt werden?

Diese Faktoren und Bedingungen sollten bei der Förderung von Projekten hinreichende Beachtung finden. Zu deren Klärung beauftragte der GdW das Forschungsinstitut Analyse & Konzepte damit, erfolgreiche Quartiersmaßnahmen auf ihre maßgeblichen Erfolgsfaktoren hin zu untersuchen.³ Die Projektauswertung erfolgte dann auf Basis der Dokumentationen der Wettbewerbe zum „Preis Soziale Stadt“. Darüber hinaus wurden weitere Projekte der Quartiersentwicklung in die Untersuchung einbezogen, die im Rahmen anderer Wettbewerbe oder Studien dokumentiert worden sind. Ergänzt wurden die daraus gewonnenen Erkenntnisse wiederum durch aktuelle Studien und Evaluationen. Im Rahmen der Bundesinitiative „Nationale Stadtentwicklungspolitik“ wurde die Untersuchung durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung unterstützt.

In der GdW-Publikation selbst ist eine Vielzahl an Beispielen aus der Praxis enthalten, auf die in diesem Artikel aber aus Platzgründen leider nicht näher eingegangen werden kann. Nachfolgend werden die Erfolgsfaktoren für eine Quartiersentwicklung daher zusammenfassend vorgestellt:

Zehn Erfolgsfaktoren im Überblick

1. Individuelle Konzepte für besondere Quartiere
2. Umfassende Konzepte entwickeln
3. Betroffene zu Akteuren machen
4. Multiplikatoreffekte nutzen
5. Erfolge sichtbar machen und darüber reden
6. Kompetenzen und Ressourcen bündeln
7. Projekte verstetigen
8. Projekte professionell organisieren
9. Projekte in die gesamtstädtische Planung einbinden
10. Projekterfolg dokumentieren und aus Erfahrungen anderer lernen

2 Die Bearbeitung erfolgte durch F+B Forschung und Beratung. Das Vorhaben wurde mit Mitteln des Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert.

3 GdW (2010): Erfolgsfaktoren sozialer Quartiersentwicklung – Ergebnisse einer empirischen Untersuchung von Projekten der Sozialen Stadt.

2.1 Individuelle Konzepte für besondere Quartiere

Jedes Stadtquartier hat seine spezifischen Eigenschaften und besonderen Problemkonstellationen, aber auch ganz unterschiedliche Ansätze für Entwicklungsmöglichkeiten. Erfolgreiche Projekte gehen deshalb auf die konkreten Problemlagen ein und setzen an den spezifischen Stärken des Quartiers an.

Gute Kenntnisse über die Situation vor Ort sind notwendig, um Initiativen und Potenziale der Bewohner zu erkennen. Denn oftmals sind es die Bewohner selbst, die Initiativen anstoßen können oder zumindest in der Anfangsphase eines Projektes entscheidend mitwirken.

Die Analyse vor Ort ist die Basis, um die richtigen Ansprechpartner zu ermitteln und die Maßnahmen darauf abzustimmen. In den vergangenen Jahren hat sich das Bewusstsein entwickelt, dass nicht nur die Defizite eines Quartiers, sondern auch die vorhandenen Potenziale betrachtet werden sollten.⁴ Denn in der Regel sind die Lösungsansätze für positive Veränderungen in den Quartieren selbst zu finden. Erfolgreiche Projekte bauen auf den vorhandenen Strukturen auf und binden Potenziale aus der Bewohnerschaft mit ein.

Es hat sich bewährt, der Ausweisung von Projekten der Sozialen Stadt Untersuchungen vor Ort, wie z. B. Bewohnerbefragungen, Expertengespräche, Sekundäranalyse von Sozialdaten etc. zugrunde zu legen, um die Bedürfnisse der Bewohner genauer kennenzulernen.

Aufgrund ihrer guten Kenntnisse von Quartier und Bewohnerschaft bestehen bei den Wohnungsunternehmen exzellente Voraussetzungen, Probleme und Risiken wie auch Potenziale eines Quartiers zu erfassen. Unterschiedlichste Methoden kommen dafür zum Tragen, von der Mieterbefragung (Mieter-Barometer) über Quartierssprecher, Beratungsstellen oder Hausgemeinschaften. Auch der Kontakt über den Hausmeister oder zur Mieterberatung kann genutzt werden, ebenso wie die Kooperation mit dem Quartiersmanagement.

Die Kommunen sind gefordert, Problemlagen in den gefährdeten Quartieren rechtzeitig zu erkennen. Sie sollten – in Kooperation mit den Wohnungsunternehmen – Untersuchungen und Projektevaluationen veranlassen, um bereits im Vorfeld der im stadtplanerischen Instrumentarium vorgeschriebenen vorbereitenden Untersuchungen zu wichtigen Einsichten über die mögliche Gebiets- und Maßnahmenauswahl zu gelangen.

2.2 Umfassende Konzepte entwickeln

Wesentlich für eine positive Entwicklung der Lebensverhältnisse in benachteiligten Quartieren sind in der Regel konkrete Maßnahmen zur Verbesserung der Wohnbedingungen und des Wohnumfeldes. Aus diesem Grund sind jene Eigentümer für die Quartiersentwicklung von großer Bedeutung, die ein Interesse an einer langfristigen Bewirtschaftung ihrer Wohnbestände haben und entsprechend investieren. Die im GdW zusammengeschlossenen Unternehmen mit ihren nachhaltigen Geschäftsmodellen engagieren sich für eine positive Quartiersentwicklung. Sie beteiligen sich in großer Zahl an den Projekten des Programms Soziale Stadt und fügen zu jedem Euro staatlicher Förderung (Bundes-, Landes- und Gemeindemittel) noch einmal 1,60 Euro privates Kapital hinzu.

Die bauliche Aufwertung allein vermag in der Regel nicht die sozialen und ökonomischen Defizite eines Quartiers auszugleichen. Deshalb ist mit dem Bund-Länder-Programm bereits frühzeitig ein integrierter Ansatz gewählt worden. Ziel ist es, investive und nicht investive Maßnahmen so miteinander zu verbinden, dass sie sich gegenseitig ergänzen.

Im Zuge der Haushaltsberatungen im März 2010 wurde eine Diskussion über die Beschränkung des Programms auf Investitionsmaßnahmen im Einzelplan 12 des BMVBS geführt. Es wäre aber eine falsche politische Weichenstellung, wenn das Programm Soziale Stadt künftig nur noch auf investive Maßnahmen konzentriert werden sollte⁵.

4 Vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt (2006): Dritte bundesweite Befragung Programmgebiete „Soziale Stadt“.

5 Protokoll 17/29 der Sitzung des Deutschen Bundestages vom 16.03.2010 zum Einzelplan 12.

In der Praxis zeigt sich, dass oftmals zwar einzelne konkrete Problemlagen der Ausgangspunkt für ein Projekt sind, die vielfältigen Erfordernisse der sozialen Quartiersentwicklung jedoch mehr als ein Handlungsfeld berühren, z. B. Wohnen und Wohnumfeld, Bildung, Soziales, Gesundheit, lokale Wirtschaft etc. Eine integrierte Herangehensweise ist deshalb notwendig und Erfolg versprechend. Denn die Problemlagen und Lösungswege greifen weit ineinander bzw. bauen aufeinander auf.

Die Kommunen spielen bei der Moderation unterschiedlicher Interessen zwischen den Akteuren in den Quartieren eine zentrale Rolle. Umfassende Konzepte verfolgen deshalb gleichzeitig mehrere, oft auch ganz unterschiedliche Ziele. Allerdings ist es nur selten möglich, in Bezug auf alle Ziele gleichermaßen erfolgreich zu sein. Wichtig für den Projekterfolg ist deshalb vor allem die Erreichung der zentralen Zielsetzung (z. B. Integration, Verminderung von Konflikten, Sicherheit usw.).

2.3 Betroffene zu Akteuren machen

Ein wichtiges Anliegen der sozialen Quartiersentwicklung ist die Schaffung selbsttragender Strukturen und Beziehungen zwischen den Menschen im Quartier. Soziale Netzwerke haben einen entscheidenden Anteil daran, dass sich stabile Nachbarschaften bilden. Das Engagement der Bewohnerinnen und Bewohner vor Ort stellt dafür die zentrale Voraussetzung dar. Wenn sich die Menschen für ihr Quartier einsetzen, geben sie den Projekten eine individuelle Prägung. Sie bekennen sich zu ihrem Quartier und steigern damit auch dessen Attraktivität für Dritte.

Zusätzlich wird der Zusammenhalt gestärkt und die Erfahrung vermittelt, welche Veränderungen man durch sein eigenes Tun bewirken kann.

Aktive Bewohner oder bereits funktionierende Netzwerke bilden also eine Ausgangsbasis, die es zu nutzen gilt. Nicht selten müssen aktive Menschen aber auch erst gesucht und ermuntert werden. Die Bewohner des Quartiers sind nicht nur die Betroffenen, denen geholfen werden muss, sondern vor allem jene, die zur Lösung vorhande-

ner Probleme beitragen können. Sie sind Akteure mit exklusivem Wissen über die Situation vor Ort. Ihr Engagement ist oftmals die Grundlage für besonders innovative und erfolgreiche Projekte. Dabei sind unterschiedliche Stufen der Beteiligung durchaus möglich. Die niedrigste Stufe ist die Information und Diskussion, z. B. im Rahmen runder Tische. Stärkere Beteiligungsmöglichkeiten sind die Mitbestimmung, die Übertragung von Entscheidungskompetenz (z. B. Mittelverteilung im Rahmen eines Bürgerfonds) und die Selbstorganisation (z. B. Gründung eines Interessenvereins). Wichtig ist hierbei, dass die Bewohner ermutigt werden, ihre Interessen selbst zu vertreten und durchzusetzen.

Engagement wird dadurch gefördert, dass Gestaltungsspielräume eingeräumt werden. Insbesondere bei baulichen Maßnahmen oder Planungen im Wohnumfeld sind transparente und beteiligungsorientierte Planungsprozesse wichtig für den Erfolg.

Denn die stärkste Akzeptanz ist gerade dann zu erwarten, wenn die Bewohner frühzeitig in die Planung eingebunden sind und ihnen Entscheidungskompetenzen eingeräumt werden. Besonders Erfolg versprechend ist es, Beteiligungsstrukturen möglichst schon vor Beginn der eigentlichen Projekte ins Leben zu rufen.

Spezielle Schulungen können einen Beitrag dazu leisten, dass materiell und kulturell benachteiligte Bewohner(gruppen) zur Teilhabe stimuliert werden. Es geht darum, Know-how zu Fragen der Projektorganisation, der öffentlichen Artikulation eigener Ansprüche etc. zu vermitteln. Die Menschen lernen, sich selbst so zu organisieren, und dass sie sich mithilfe der eigenen Potenziale für ihre Belange einsetzen und diese nach außen vertreten können.

2.4 Multiplikatoreffekte nutzen

Projekte sind insbesondere dann erfolgreich, wenn sie als Vorbild wirken und weitere Aktivitäten initiieren. Dies bezieht sich zum einen auf die Bewohner selbst: Ihr Engagement bewirkt Multiplikatoreffekte in der Nachbarschaft, indem es beispielsweise andere Bewohner zur Mitarbeit motiviert.

Zum anderen können gelungene Projekte und Initiativen selbst Vorbild für Folgeprojekte sein. In manchen Beispielen waren die Initiativen so erfolgreich, dass sie ihr Angebot über das Quartier hinaus ausweiten konnten. Gerade wenn ein besonders Erfolg versprechender Weg gefunden oder eine kreative Idee entwickelt wurde, können andere davon profitieren, indem sie die Konzepte übernehmen oder sie entsprechend ihrer Rahmenbedingungen weiterentwickeln.

Wohnungsunternehmen, Stadtverwaltungen und Quartiersmanagements können dieses „VoneinanderLernen“ unterstützen, indem sie beispielhafte und übertragbare Projekte von engagierten Bewohnern, Vereinen, Initiativen, Unternehmen oder Schulen sowie neue Ideen im Rahmen ihrer Öffentlichkeitsarbeit bekannt machen. Dafür eignen sich Presse und Mieterzeitungen ebenso wie Stadtteilstreife und Nachbarschaftstreffs.

2.5 Erfolge sichtbar machen und darüber reden

Umfassende Projekte benötigen ein professionelles Management, mit Projektbausteinen, Zwischenzielen und eindeutigen Verantwortlichkeiten. Bei allen Projekten, die im Quartier stattfinden und bei denen die Bewohner einbezogen werden, ist es von großer Bedeutung, Erfolge sichtbar zu machen, um die Motivation aufrechtzuerhalten und Enttäuschungen zu vermeiden.

Bei größeren städtebaulichen Maßnahmen schafft ein schrittweises Vorgehen und die Gliederung in einzelne Prozessabschnitte Akzeptanz bei den Bewohnern. Ein modulares (Planungs- und Umsetzungs-)System ermöglicht einen überschaubaren Maßstab. So können die einzelnen Projektphasen verfolgt und Fortschritte erkennbar werden. Insbesondere bei baulichen Vorhaben kann es hilfreich sein, sich zu Beginn auf ein oder mehrere Startprojekte zu konzentrieren, um schnell Zeichen für Verbesserungen zu setzen und eine Aufbruchstimmung zu erzeugen.

Projekte mit abgestuften Planungen und Einzelschritten sind auch deshalb meist erfolgreicher, weil die Wahrscheinlichkeit steigt, dass die Beteiligten, insbesondere die Anwohner, über die Dauer eines Teilabschnitts eingebunden bleiben und sich am Prozess beteiligen. Dies ist insbesondere

wichtig, wenn es sich um Projekte mit Laufzeiten über mehrere Jahre handelt. Ein Problem bei Projekten mit solch langen Laufzeiten besteht darin, dass sich die Zusammensetzung der an ihnen Beteiligten ändert oder dass sich ihre Ansprüche mit der Zeit verschieben und somit das Projektziel neu diskutiert werden muss.

Dabei ist die Preisverleihung zur Sozialen Stadt ein wichtiges Instrument zur Darstellung von erfolgreichen Projekten, das aber auch der Motivation künftiger Teilnehmerinnen und Teilnehmer dient.

2.6 Kompetenzen und Ressourcen bündeln

Soziale Quartiersentwicklung ist auf die Kooperation möglichst vieler Akteure im jeweiligen Gebiet mit ihren vielfältigen Fähigkeiten und Möglichkeiten angewiesen. Welche Organisationsform dabei geeignet ist, kann je nach Projekt variieren und sich verändern.

Wichtige Akteure, deren Beteiligung unerlässlich ist, sind die Bewohner, die Wohnungs- und Immobilieneigentümer, die ortsansässigen Betriebe, Schulen, Kirchen, Vereine, städtische Ämter, soziale Träger, die Polizei u. v. m. Durch eine breite Akteursstruktur wird die Akzeptanz von Maßnahmen, der soziale Zusammenhalt vor Ort sowie die Identifikation mit dem Stadtteil erhöht.

Projekte sind dann erfolgreich, wenn es gelingt, konstruktive Partnerschaften zwischen den Bewohnern, der privaten Wirtschaft und der öffentlichen Hand zu erreichen. Dabei haben alle Akteure und Institutionen ihre eigenen Kompetenzen, die in den unterschiedlichen Handlungsfeldern zum Tragen kommen.

Wohnungsunternehmen sind besonders wichtige Akteure, da sie einerseits aufgrund ihrer Netzwerkkompetenz und ihres wirtschaftlichen Gewichts die notwendigen Kontakte zur kommunalen Politik und Verwaltung herstellen können und andererseits als Vermieter die unmittelbaren Ansprechpartner für die Bewohner und Gewerbetreibenden darstellen. Sie sind die entscheidenden Netzwerker und Vermittler zwischen den verschiedenen Akteuren und Interessen und können damit den Projektfortgang erheblich beeinflussen.

Auch der Moderatorenrolle der Kommunen kommt beim Zusammenführen der verschiedenen Akteure eine besondere Rolle zu. Die Kommunen können zum Beispiel zur Stärkung der lokalen Ökonomie die Zusammenarbeit zwischen sozialen Institutionen und lokalen Unternehmen fördern. Im Bereich der Bildung und Sozialarbeit können sie Kooperationen zwischen Schulen, Bildungsträgern und Trägern der Gemeinwesenarbeit, die sonst mitunter konkurrieren, ermöglichen.

Die Mittel- und Ressourcenbündelung ist eine weitere wichtige Voraussetzung für erfolgreiche Projekte. Hierbei gilt es, den koordinierenden Einsatz von Fördermitteln unterschiedlicher Programme auf kommunaler Ebene zu gewährleisten und die vorhandenen Ressourcen optimal zu nutzen. Die Kommunen spielen bei der Mittelkoordination die wichtigste Rolle: 85 Prozent der Befragten in Soziale-Stadt-Gebieten halten die kommunale Steuerung für sehr wichtig.

Auf der Ebene des Bundes und der Länder muss eine Integration der Förderprogramme aus unterschiedlichen Ressorts für Maßnahmen in den benachteiligten Quartieren erreicht werden. Um die vorhandenen Mittel und Programme im Rahmen einer Gesamtstrategie bestmöglich einzusetzen, ist ein kontinuierlicher Erfahrungsaustausch zwischen den unterschiedlichen Ebenen (Bund, Land, Kommune) erforderlich. Die Akteure vor Ort sind auf qualifizierte Informationsangebote über die Förderbedingungen angewiesen.

Für den effektiven Mitteleinsatz können Quartierfonds hilfreich sein. Die Mittel darin können aus dem Programm Soziale Stadt kommen, aber die Bewohner und Initiativen in den Quartieren sollten möglichst unbürokratisch auf den Fonds zugreifen und Einzelprojekte in begrenztem Umfang finanzieren können. Dabei sind alle Projekte förderungswürdig, die einen Beitrag zur Stärkung der Gemeinschaft oder der Nachbarschaft, der Stadtteilkultur, der Identifikation mit dem Stadtteil sowie zur Aktivierung von Bewohnern leisten.

2.7 Projekte verstetigen

Die Träger sozialer Projekte müssen auf eine Verstetigung der im Förderzeitraum begonnenen positiven Entwicklungen im Quartier hinwirken. Ziel ist die nachhaltige Sicherung des Projekterfolges durch die vor Ort aufgebauten Strukturen.

Erfolgreiche Projekte sind langfristig wirksam. Im besten Fall drückt sich ihr Gelingen darin aus, dass sie auf Dauer ohne öffentliche Förderungen tragfähig sind. Hierzu können die Wohnungsunternehmen einen wesentlichen Beitrag leisten, indem sie bewährte Maßnahmen der sozialen Quartiersentwicklung, die auch von Vorteil für das Kerngeschäft sind, langfristig unterstützen oder sogar in die eigene Geschäftstätigkeit integrieren.

In vielen Fällen ist der Fortbestand eines Projektes nur dann zu gewährleisten, wenn die staatliche finanzielle Förderung der Maßnahmen auf Dauer erfolgen kann. Vielfach übernehmen die Projekte so wichtige Funktionen im Wohngebiet, z. B. bei der Bildungs- und Integrationsarbeit in Quartieren mit hohem Anteil von Bewohnern mit Migrationshintergrund, dass eine Verstetigung der Förderung zu rechtfertigen ist. Eine Antwort auf die Frage, inwieweit eine Förderung langfristig erfolgen sollte, kann nur in den jeweiligen Konstellationen vor Ort entschieden werden. Dabei sollten möglichst alle Akteure einbezogen und in die Pflicht genommen werden.

Die Verstetigung von Projekten erfordert auch bauliche Gegebenheiten. Die Bereitstellung und Finanzierung der laufenden Kosten von Räumlichkeiten für Begegnungsstätten und Quartierszentren kann ein wichtiger Beitrag sein.

2.8 Projekte professionell organisieren

Der Erfolg sozialer Projekte hängt wesentlich von der Qualität der Steuerung ab. Bei komplexen Initiativen ist dafür ein leistungsfähiges Stadtteilmanagement notwendig, welches die Akteure koordiniert und als Scharnier zwischen kommunaler Politik und Verwaltung, den Bewohnern

und ihren Organisationen sowie Wirtschaftsunternehmen und sozialen Akteuren fungiert. In einigen Projekten hat es sich bewährt, neutrale Ansprechpartner zur Vermittlung zwischen Mietergruppen, Wohnungsunternehmen und anderen Akteuren zu etablieren.

Ein Treffpunkt im Stadtteil als Ausgangspunkt vielfältiger Aktivitäten ist unbedingt notwendig. Wichtig ist eine feste, räumlich gut positionierte Anlaufstelle, die z.B. durch ein Quartiersmanagement organisiert werden kann. Damit wird interessierten Bürgerinnen und Bürgern geholfen, eine Idee oder den Bedarf für ein Projekt zu artikulieren. Eine effektive Organisationsstruktur stärkt das Vertrauen der Beteiligten, dass im Quartier ernsthaft „etwas passiert“, und dämpft die Gefahr, dass Anregungen nicht aufgegriffen werden und potenziell Interessierte aus dem Projekt aussteigen.

2.9 Projekte in die gesamtstädtische Planung einbinden

Die Konzentration von Maßnahmen der Sozialen Stadt auf einzelne Quartiere mit besonderem Handlungsbedarf muss räumlich, zeitlich und von der Herangehensweise her in eine gesamtstädtische Strategie eingebettet sein. Bei der Einbindung eines Projekts in eine übergeordnete Planung (integrierte Stadtentwicklungskonzepte) kann auch die Einbindung in eine gesamtstädtische Entwicklung erreicht werden, wodurch zusätzliche Synergien möglich sind. Dies ist wichtig, um investive und nicht investive Fördermittel zu koppeln und zielgerichtet einzusetzen.

Die Wirkung öffentlicher Maßnahmen kann durch frühzeitige Abstimmung und die Bündelung öffentlicher und privater Finanzmittel erhöht werden. Ein solcher koordinierter Mitteleinsatz schafft Planungs- sowie Investitionssicherheit und reduziert die Kosten sowohl für die Öffentlichkeit als auch für Private.

Unterschiedliche teilräumliche, sektorale und technische Pläne sollten miteinander verbunden und in ein Gesamtkonzept integriert werden. Dadurch wird nicht nur die Vernetzung

von Politikfeldern und unterschiedlichen Akteuren in Politik und Verwaltung verbessert, sondern es werden Planungen quasi aus einer Hand ermöglicht. Dies optimiert den Ressourceneinsatz und führt eher zu Lösungen, die sich an der Gesamtsituation vor Ort im Kontext der gesamtstädtischen Erfordernisse orientieren.

2.10 Projekterfolg dokumentieren und aus Erfahrungen anderer lernen

Nur der Austausch von Wissen und Erfahrungen trägt dazu bei, zukünftige Prozesse bzw. Projekte in der sozialen Quartiersentwicklung noch erfolgreicher zu gestalten. Hierbei geht es nicht nur um die grundsätzlichen Erfolgsfaktoren, sondern auch um viele unterschiedliche Einzellösungen, die Projekte voranbringen können. Um zu verhindern, dass Erfahrungen immer wieder neu gemacht werden müssen, ist ein gezielter Wissenstransfer unbedingt notwendig. Dieser bezieht sich nicht nur auf Fragen der Ressourcenbündelung, sondern auch auf die ausbaufähige Zusammenarbeit von Bewohnern, Kommunen und der Wohnungswirtschaft. Hier sind die institutionellen Akteure gefordert, die Evaluation der Projekte voranzutreiben.

Wohnungsunternehmen und die wohnungswirtschaftlichen Verbände haben mit ihren Netzwerken gute Voraussetzungen für einen Wissenstransfer. Gleiches gilt für die Stadtverwaltungen, die den Kontakt mit der Wohnungswirtschaft, privaten Unternehmen und Institutionen pflegen sollten. Vorhandene Instrumente, wie Stadtteiljursys oder Büros für Gemeinwesenarbeit können ebenfalls genutzt werden, um die Sicht und Bewertung der Bewohner zu erfahren. Umfangreicher und treffsicherer sind allerdings Bewohnerbefragungen selbst.

Die Erfahrungen sollten so aufbereitet werden, dass sie gezielt abrufbar sind. Die Bundestransferstelle Soziale Stadt bietet bereits eine Übersicht über 562 Projekte sowie zwölf Modellvorhaben. Der Ausbau dieser Projektdatenbank wäre dabei eine weitere Möglichkeit, den Erfahrungsaustausch zu stärken.

3. Bilanz

Die Ergebnisse der Untersuchung unterstreichen den großen Erfolg des Programms Soziale Stadt. Seine Mittel und die dadurch ausgelösten Prozesse sind in besonderer Weise geeignet, um auf die Probleme benachteiligter Stadtquartiere mit den vor Ort speziell erforderlichen Maßnahmen zu reagieren. Das Programm ist auch in Zukunft unverzichtbar, um das nachbarschaftliche Miteinander in vielen Wohnquartieren zu erhalten oder wiederherzustellen und sozialen Konflikten entgegenzuwirken.

Das Programm Soziale Stadt ist nichts Geringeres als ein Meilenstein in der Fortentwicklung der Städtebauförderung hin zu einer integrierten Stadtentwicklungsstrategie. Die Sekundäranalyse der mit dem „Preis Soziale Stadt“ ausgezeichneten Projekte hat gezeigt: Es konnte eine Brücke von der Stadtentwicklung zur Wohnungs- und Sozialpolitik und zu wichtigen weiteren, sozial ambitionierten gesellschaftlichen und politischen Aufgaben und Aktionsfeldern geschlagen werden.

Wie ein roter Faden zieht sich dabei vor allem ein Thema durch die untersuchten Projekte: Bildung spielt eine zentrale Rolle, um die Verfestigung von Benachteiligung in problematischen Stadtquartieren zu verhindern. Schulen sind aber häufig überfordert, ihrer sozialen Bedeutung als integrierende Quartiersmittelpunkte gerecht zu werden. Hier liegt in Zukunft großer Entwicklungsbedarf.

Die Untersuchung hat zudem deutlich gemacht, dass die vom GdW vertretenen Unternehmen als zuverlässige Partner der Kommunen einen erheblichen Beitrag zum sozialen Zusammenhalt der Nachbarschaften leisten. Initiativen, wie die Mitwirkung an Vorhaben zur städtischen Integrationspolitik oder ein systematisches Sozialmanagement nach dem Leitbild „Wohnen Plus“ veranschaulichen, dass die soziale Dimension bei Wohnungsgesellschaften und -genossenschaften

ein wichtiger Bestandteil des unternehmerischen Handelns ist und künftig noch weiter an Bedeutung gewinnen wird.⁶

4. Ausblick

Unübersehbar sind gesellschaftliche Veränderungen, die gegenüber der Phase der Konzeption des Programms Ende der 1990er Jahre eingetreten sind und die die Notwendigkeit der Entschärfung sozialer Konflikte in den Stadtquartieren verstärken. Dazu zählen insbesondere:

- Die stärkere soziale Spreizung und die damit einhergehende Polarisierung der Lebenslagen – das verstärkt die Tendenz zur sozialen Entmischung innerhalb der Quartiere, die sich auf entspannten Wohnungsmärkten noch beschleunigt.
- Zunehmende Armutsgefährdung immer größerer Bevölkerungsschichten und Benachteiligung durch Dauerarbeitslosigkeit – die Rückwirkungen des arbeitsmarktpolitischen Reformprozesses auf die Lebens- und Wohnverhältnisse der Menschen haben diese Tendenz verstärkt.
- Kulturelle Polarisierungen innerhalb von Migrantengruppen, Spannungen zwischen bestimmten Gruppen von Deutschen und Migranten – unübersehbar ist die Überforderung der Bildungspolitik, namentlich der Schulen, angesichts der Integrationsprobleme in ethnisch besonders geprägten Quartieren.
- Schrumpfung und Wohnungsleerstand in immer mehr Regionen Deutschlands.

Deutlich wird aber auch: Das Quartier ist – mindestens in Deutschland – gegenwärtig im Wesentlichen nicht die Ursache für soziale Verwerfungen, Spannungen und Konflikte, sondern deren Erscheinungs- bzw. Austragungsort. Das kann mit zunehmender sozialer Segregation und Verfesti-

⁶ Siehe dazu die GdW-Publikation „Wohntrends 2020“, die u. a. eine zunehmende Bedeutung der Quartiersentwicklung prognostiziert.

gung der sozialen Brennpunkte anders werden. Dann erhält die „Wohnadresse“ immer mehr Bedeutung für soziale Zuweisungen, Stigmatisierungen und damit soziale Benachteiligung. Und: Die sozial-räumliche Kompensationsstrategie im Quartier kann auch nicht annähernd die Rolle eines „Reparaturbetriebes“ für die gesamte sozial-ökonomische und kulturelle Fehlentwicklung übernehmen. Das überfordert sie in erheblichem Maße.

Eine wichtige – aber natürlich keineswegs hinreichende – Voraussetzung für die soziale Befriedigung und Entwicklung vieler Quartiere bleibt die langfristige Sicherung der Finanzierung des Programms Soziale Stadt auf angemessenem Niveau. Angesichts der zunehmenden Verschuldung von Kommunen, bedarf es aber der Möglichkeit, dass extrem finanzschwache Kommunen mindestens teilweise vom Eigenanteil befreit werden können. Sonst verlieren die vom GdW vertretenen Wohnungsunternehmen die Kommunen als unverzichtbaren Partner – und dies genau dort, wo der Handlungsbedarf besonders groß ist. Damit einher geht auch die Forderung, dass die Bundesländer ausreichend Mittel zur Kofinanzierung in ihren Länderhaushalten bereitstellen

müssen. Auch eine Fortsetzung der Förderung durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) – wie bereits beim Programm BIWAQ geschehen – ist notwendig.

Angesichts der für den Zusammenhalt der städtischen Gemeinwesen risikoreichen Tendenzen geht es in der politischen Diskussion um die Reichweite sozialorientierter Stadtentwicklungspolitik im Kontext der allgemeinen Bildungs-, Wirtschafts- und Sozialpolitik. Auf dem Prüfstein steht auch in den deutschen Stadtquartieren die Frage nach der Bewahrung der Idee der europäischen Stadt mit ihrer sozialstaatlichen Regulierung und sozialen Mischung – einer Idee, der sozial verantwortliche Politik stets verpflichtet war.

Das Programm Soziale Stadt ist seit mehr als zehn Jahren erfolgreich. Ob dies auch die Politik erkennt und dieses Programm selbst in fiskalisch schwierigen Zeiten mit den Mitteln ausstattet, die dem gesellschaftlichen Bedeutungszuwachs entsprechen, ist leider fraglich geworden. Die Ankündigungen der rigorosen Mittelkürzungen des „Bau-Spar-Ministers“, wie gerade die Immobilienzeitung Herrn Dr. Ramsauer bezeichnete, lassen wenig Hoffnung zu.

Ulrich Pfeiffer

Integrative Stadtentwicklung – Relevanz, Komplexität, Gefährdungen

1. Evolution als Entfaltung von Verwirklichungschancen

Unsere Vorstellungen von einer guten Gesellschaft sind äußerst komplex. Sie soll nicht stillstehen, sondern sich in ständiger Evolution befinden, indem sie als wichtige Grundlage ihre Produktivkräfte entfaltet und die Ergebnisse dieses Prozesses nach Fairness und Leistungsprinzipien gerecht verteilt. Die Evolution unserer Gesellschaft beruht auf demokratischen (politischen) Rechten und Prozessen, aber auch auf ökonomischen Freiheiten, die sich auf den Märkten artikulieren und verwirklichen.

Beide – Märkte und Demokratie – repräsentieren Werte an sich. Beide – demokratische und Marktprozesse – neigen zu Fehlentwicklungen und können zu unbefriedigenden Ergebnissen führen. Marktprozesse und politische Prozesse bzw. deren Institutionen müssen deshalb ständig durch kritische politische Auseinandersetzungen korrigiert werden. Die Funktionsbedingungen für Märkte werden durch staatliche Rahmenbedingungen politisch festgelegt, während Politik sich selbst durch Reformen immer wieder erneuert. Im Ergebnis soll so eine Entwicklung zu mehr materieller Freiheit und größeren Verwirklichungschancen aller Bürger erreicht werden.¹

Integration beschreibt die jeweils befriedigenden Zustände in diesem Prozess. Sie beinhaltet eine möglichst gleiche Verteilung von:

- Vermögen und Einkommen;
- Lebenserwartung;

- politischer Partizipation;
- Kontrolle der persönlichen Lebenswelten bzw. Beeinflussung der Ergebnisse von demokratischen und marktwirtschaftlichen Prozessen;
- Respekt und Anerkennung.

Dabei werden marktwirtschaftliche Prozesse durch direkte Nachfrageentscheidungen unmittelbar beeinflusst. Politische Prozesse sind neben Wahlen sehr stark durch Bildung von Gruppen und Parteien und deren Mediationsorganisationen in der Ausübung von Herrschaft oder Steuerung durch öffentliche Bürokratie beeinflusst.

Der Ausdruck „möglichst“ weist darauf hin, dass die negativen Nebenwirkungen von Marktprozessen (ökologische Verschwendung, Zerstörung von Landschaft, Ausbeutung) und von politischen Maßnahmen (schlecht gesteuerte bauliche Entwicklung von Städten, Verschwendung von Ressourcen, ungerechtfertigtes Verteilen von staatlichen Ressourcen oder ungleiche Belastungen, z. B. in der völlig denaturierten Grundsteuer), auch wenn sie mit dem Ziel von mehr Gleichheit und Effektivität gestartet wurden, jeweils klein gehalten werden sollten. Maßnahmen mit dem Ziel zu mehr materieller Freiheit sind nicht allein durch ihre guten Motive, sondern vor allem durch ihre gesamten Ergebnisse zu rechtfertigen. Die ungewollten und oft versteckten Nebenwirkungen müssen ins Kalkül gezogen werden.

¹ Sen, Amartya (1999): Development as Freedom.

2. Integrative Stadtentwicklung – Anmerkungen zu ihren Inhalten

Integrative Stadtentwicklung bezeichnet einen wesentlichen Teilprozess bezogen auf städtische Räume und Regionen (baulich, ökonomisch, sozial, demografisch). Eine integrative Stadtentwicklung muss einmal von den Maßnahmen und Handlungsebenen bzw. von den Instrumenten und entscheidend natürlich von der Zielebene her bestimmt werden. Dabei ist zu bedenken, dass die Integration der Instrumente im Ergebnis keine integrative Entwicklung garantiert, wenn bürokratische Verfahren die Menschen nicht voll erreichen. Das gilt auch, wenn zwar Lebensqualität durch eine Vielzahl von Projekten verbessert, jedoch Lebenschancen nicht grundsätzlich angeglichen werden, weil etwa die Erfolge von Schulreformen viel zu langsam vorankommen oder sich eine Art Abschottungsverhalten von migrantischen Minderheiten in ethnischen Wohngebieten bemerkbar macht. Integration muss jeweils von der subjektiven Integrationsbereitschaft, den eröffneten Chancen und der Wirkung staatlicher Maßnahmen her gedacht und in einem iterativen Prozess erprobt sowie weiterentwickelt werden. Man muss die Wirkung von Instrumenten kennen, um sicherzustellen, dass sie widerspruchsfrei und sich gegenseitig positiv ergänzend eingesetzt werden. Man muss die Ziele adäquat gewichten und die gegebenen Lebensbedingungen der Menschen, ihren kulturellen Hintergrund, ihre persönlichen Lebensentwürfe und ihre Gruppenzugehörigkeit einbeziehen.

Auf der Ebene der Ergebnisse bedeutet Integration vor allem reale vergleichbare Verwirklichungschancen sowie gegenseitige Anerkennung und Achtung. Diese gegenseitige, oft im Vergleich zu Transferzahlungen unterschätzte, Anerkennung und Achtung beruht im Wesentlichen auf:

- erfolgreicher Integration in die Arbeitsmärkte oder Märkte für Freiberufler;
- erfolgreicher Ausschöpfung der Entwicklungs- und Bildungspotenziale jedes einzelnen Menschen;
- politischer Teilhabe;

- und der Verwirklichung persönlicher Lebensstile, die subjektive Befriedigung oder Glück ermöglichen.

Es ist im Einzelfall nicht leicht, den Zusammenhang zwischen politisch-bürokratisch eingesetzten Instrumenten und den Verwirklichungschancen von Menschen, auf denen ihre Freiheit und ihr erfolgreiches Streben nach Glück beruht, genau nachzuverfolgen. Ganze Maßnahmenbündel des Staates stoßen auch an systematische Grenzen. So gelingt es dem Sozialstaat nur unvollkommen, mit seinen Leistungen für Sozialhilfe- und Arbeitslosengeld-II-Bezieher diesen Achtung und Anerkennung zu vermitteln. Achtung und Anerkennung erfahren Menschen eher durch sinnerfüllende und existenzsichernde Arbeit, auch durch selbst erwirtschaftete Renten, durch Partizipation an öffentlichen Bewegungen oder Teilnahme an gemeinschaftlichen Projekten in der Nachbarschaft. Weder mit Transferzahlungen, noch Sozialwohnungen oder Beschäftigungsprojekten gelingt das. Es macht deutlich, in welcher Balance sozialstaatliche Absicherung einerseits, das Eröffnen von Partizipations- und Selbstverwirklichungschancen andererseits stehen sollten. Eine partizipative Stadtentwicklung kann Grenzen des Sozialstaats überwinden helfen.

3. Steuerungsprobleme – schwierige Bewältigung von Komplexität

Integrative Stadtentwicklung ist so komplex, dass ständig innere Widersprüche, Einseitigkeiten, Ressourcenverschwendung und Entfremdungen durch Märkte und politisch gestartete Maßnahmen entstehen. Gerade deshalb sind demokratische, möglichst breit angelegte Partizipation und die Kontrolle durch die Bürger Schlüsselvoraussetzungen. Sie bringen Antriebe zur Korrektur. Deshalb sind auch freie und funktionsfähige Märkte (gerade in den so genannten überforderten Nachbarschaften), auf denen Menschen ihre Präferenzen äußern können, unerlässlich. Bis heute ist es trotz riesiger Verbesserungen nicht gelungen, einigermaßen diskriminierungsfreie Wohnungsmärkte zu schaffen, mit der Folge

von Segregation der Unterschichten, wenn nicht sogar der Ghettobildung.

Jede Integrationspolitik muss sich der Kontrolle durch demokratische Entscheidungen stellen und den Menschen gleichzeitig die Entfaltungsmöglichkeiten durch Märkte ermöglichen, was Regeln gegen Diskriminierung und effektiven Wettbewerb voraussetzt. Alle Bemühungen um integrative Stadtentwicklung leiden auf der Handlungs- und Instrumentenebene darunter, dass unsere politisch-bürokratischen Steuerungsprozesse und -instrumente fachlich sowie bezogen auf die Handlungsfelder sehr spezialisiert und fragmentiert sind. Sie sind zudem in ihrer Steuerungsmacht über mehrere Ebenen (Bund, Länder, Gemeinden, EU) verteilt. Das macht optimale Effektivität, Widerspruchsfreiheit und wirksame politische Kontrolle schwer. Das Optimum zwischen Zentralisierung und Lokalisierung kann immer nur von Fall zu Fall unter Abwägung der Kosten und Nutzen vorgenommen werden. Das lässt sich an einem Beispiel verdeutlichen:

Schulen sind heute überwiegend zentralistisch gesteuerte Staatsbetriebe. Diese hierarchische Steuerung fördert Binnenorientierung und erschwert die Öffnung gegenüber der Nachbarschaft, den Eltern und der lokalen Politik. Das gilt sowohl hinsichtlich der Wahrnehmung dieses Umfeldes als auch hinsichtlich der Bereitschaft zum Austausch und zu gemeinsamen Projekten. Es wäre schon viel gewonnen, würden Schulen zumindest in den Gebieten der überforderten Nachbarschaften gesetzlich verpflichtet, mit den Kommunen zu kooperieren und sie in ihren Bemühungen zur Integration aktiv zu unterstützen – wobei die Kommunen natürlich zusätzliche Ressourcen anbieten müssten, wenn sie Anforderungen an die Schule stellen. Es wäre sicher nicht sinnvoll, alle Instrumente und Maßnahmen radikal zu dezentralisieren und „nach unten“ zu verlagern. Hier würden neue Probleme entstehen. Es erscheint jedoch Erfolg versprechend, Kommunen und Schulen mit möglichst konkreten gegenseitigen Kooperationsverpflichtungen auszustatten.

Da es keine perfekten Steuerungssysteme gibt, muss jede Strategie ihre Evaluationsmechanismen, ihre Transparenzprozesse, ihre Rück-

kopplung zur Basis der Adressaten und ihre Korrekturen konzeptionell vorprogrammieren und umsetzen. Wir kennen zu viele Ergebnisse oder Institutionen, die manchmal über Jahrzehnte hinweg entfremdet und disfunktional waren. Wir mussten zu oft erleben, wie schwer Korrekturen möglich sind, weil Besitzstandswahrung und oder „Vested Interests“ sich verselbstständigen und die Adressaten unfähig sind, sich zu artikulieren oder Gegenmacht zu entwickeln. Auch hierfür gibt es einige Beispiele:

- Städte sind über mehrere Jahrzehnte eher familienunfreundlicher geworden, ohne dass systematische Gegenstrategien entwickelt wurden.
- Städte sind spätestens seit Mitte der 1970er Jahre Einwanderungsstädte, ohne dass dies über mehr als zwei Jahrzehnte politisch akzeptiert oder artikuliert wurde. Während dieser Zeit gelang es den Einwanderern und ihren Kindern nicht, adäquate Chancen am Arbeitsmarkt oder in der Bildung zu erreichen. Die historisch gewachsenen Institutionen und Marktbeziehungen waren für die Neuankömmlinge nicht offen genug, Unterrichtsmethoden und die Ausstattung der Schulen etwa blieben hinter den sprunghaft steigenden Anforderungen durch die Einwanderung zurück. Massive Diskriminierungen – gerade auch am Wohnungsmarkt – wurden toleriert, ohnmächtig hingenommen oder als unausweichlich und im Extremfall sogar als selbstverschuldet angesehen. Integration im Sinne von Anerkennung, Selbstachtung, Verwirklichung der eigenen Identität oder Teilhabe am wirtschaftlichen Prozess mit ausreichenden Aufstiegschancen kam zu wenig zustande.
- Städte wurden ökologisch immer weniger nachhaltig. Erst Mitte der 1980er Jahre entstanden systematische, sich jetzt intensivierende Gegenstrategien.
- Der Städtebau wurde über fast zwei Jahrzehnte (1960-1980) im Neubau nicht selten von entfremdeten Bauformen und einem abstrakten Prinzipienfunktionalismus dominiert. Selbstverwirklichungswünsche oder ganz einfach Nachfrageäußerungen wurden zu wenig berücksichtigt. Bis in die jüngste Vergangenheit

wurde das städtische Eigenheim oder der Wohnungsbau in kleinen Gebäuden in den Großstädten durch Stadtplanung diskriminiert.

- Bis heute werden ständig Milliarden Stunden an Lebenszeit in täglichen technisch und wirtschaftlich unnötigen Staus als unvermeidbar verpulvert, weil wir politisch und steuerungs-technisch unfähig sind, ausreichende Rationalität und ökologische und zeitökonomische Einsparungen durch Stauvermeidung im Verkehrsmanagement zu realisieren. Mit einer seltenen Gleichheitslust stauen wir uns gegenseitig von den Straßen herunter und stehlen uns gegenseitig Zeit. Ideologische Blockaden und Gewöhnung erzeugen Trägheiten bei der Suche nach Innovationen. Gegenüber einer elektronisch gemessenen, nutzungsabhängigen und stauabhängigen Maut besteht ein tiefes Misstrauen, weil dem Staat unterstellt wird, nur eine neue Einnahmequelle zu erzielen, und weil eine Überwachung befürchtet wird. Es sollte gelingen, die Vorbehalte in der Bevölkerung durch Aufklärung zu überwinden, was leichter wird, wenn die Pionierbeispiele (Oslo, Stockholm, Singapur, Hongkong oder in rudimentärer Form auch in London) häufiger werden.
- Städtische Immobilienmärkte sind nach wie vor Orte, wo riesige leistungslose Vermögen entstehen oder auch wieder verfallen. Das Immobilienvermögen macht inzwischen in praktisch allen entwickelten Ländern den größten Teil des Volksvermögens aus. Eine allokatonspolitische oder verteilungspolitisch befriedigende Grundsteuer konnte in Deutschland nicht erreicht werden. Auch hier gilt, dass Besitzstandswahrung, Eigentumsideologien oder falsche Wirkungsvorstellungen über die Ergebnisse von Besteuerung (hohe Belastung der Mieter) eine integrative Reform verhindern, die zu größerer Verteilungsgerechtigkeit, besserer Finanzierung öffentlicher Leistungen oder auch besserer Allokation von knappen Ressourcen beitragen würde. Angesichts der unzureichenden Funktionsweise von Bodenmärkten und der Bereitschaft, Stadtumbau massiv zu subventionieren, steuern wir auf staatlich übersubventionierte Investitionsprozesse und

problematische Verteilungsergebnisse zu. Besonders absurd ist, dass in einer Welt der Überforderung der Einkommen mit öffentlichen Abgaben bei zunehmender internationaler Mobilität hoch qualifizierter Arbeitskräfte eine wachsende internationale Abwanderungsneigung gefördert wird, während Immobilien, die nicht auswandern können, in Deutschland weiterhin unterbesteuerter bleiben.

4. Von der kommunalen Hardware- zur Softwarepolitik

Unsere Städte sind bis heute durch eine heroische Phase der Kommunalpolitik geprägt, die nach dem Krieg einsetzte und bis in die 1970er Jahre hinein andauerte. Zunächst ging es darum, den Wiederaufbau, dann die industrielle Expansion und schließlich die bauliche Aufwertung der Städte voranzubringen. Bau- und Produktionsrekorde, ständige Produktivitätssteigerungen, Beschäftigungsexpansion, der Babyboom und die Einkommenssteigerungen bis hin zur Gastarbeiterwanderung erzwangen hohe Investitionen und rasche Erweiterungen der Städte für die steigende Zahl der Bürger und seit den 1970er Jahren auch der Schüler und Studenten.

Seit Längerem kommt es zu einer schleichen- den Aufgabenverschiebung, vor allem weil sich die Rolle der Familien und der Frauen in den Städten radikal verändert. Steigende Erwerbsquoten der Frauen bei weniger Kindern haben die Verantwortung für Erziehung und Bildung immer mehr auf Länder und Kommunen verlagert. Längerfristig werden die steigende Zahl der älteren Menschen und der Rückgang des Anteils der älteren Menschen ohne engere Familienmitglieder vor Ort – aufgrund gestiegener Kinderlosigkeit und häufiger Abwanderung von Kindern in andere Städte – auch die Verantwortung der Gemeinschaft für Unterstützung und Pflege oder auch ein kommunikatives integriertes Leben in der Stadt erhöhen. Zudem erfordern die bisher nicht befriedigend gelösten Integrationsansprüche und Integrationsmöglichkeiten mehr kommunale Aufmerksamkeit und mehr kommunale Ressourcen. Als Zeichen unbefriedigender

Integration hat die räumliche Segregation heute ein Maximum erreicht. In vielen Stadtteilen entstehen Konzentrationen von Migranten oder Haushalten aus Unterschichten mit geringen Einkommen und ausgeprägter Netzwerkarmut, d.h. schwachen Kontakten in die Arbeitsmärkte oder zu Personen und Institutionen, die ihr Fortkommen fördern könnten. Kinder und Jugendliche, die in solchen Gebieten aufwachsen, erleben zu wenige Anregungen, werden in ihren Fähigkeiten zu wenig gefördert oder in ihrer Entwicklung sogar demotiviert. Niedrige und seit den 1990er-Jahren gesunkene Abiturquoten der Jungen sind, beispielsweise, ein Zeichen ihrer schwieriger gewordenen, politisch fast ohne Gegenmaßnahmen hingenommenen Bildungsintegration in die Gesellschaft. Was für die Jungen in besonderem Maße gilt, betrifft die Kinder und Jugendlichen solcher Stadtteile insgesamt. Das Ergebnis sind unterdurchschnittliche Schulergebnisse, hohe Arbeitslosigkeit oder auch Armut.

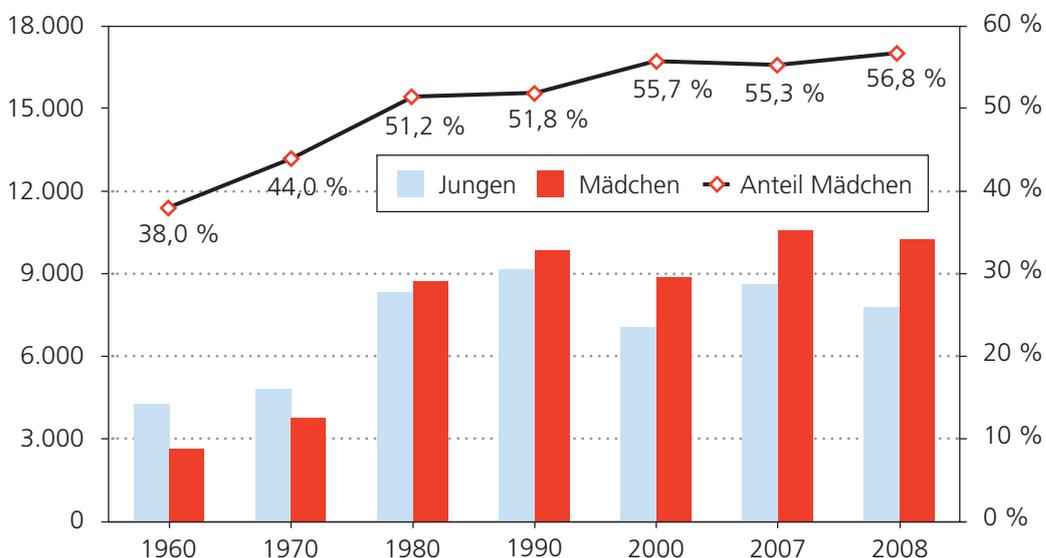
Durch zahlreiche Bemühungen von Bund, Ländern und Gemeinden, u. a. durch Programme wie Soziale Stadt, sind Verbesserungen, insbesondere der Lebensqualität, erzielt worden. Auch Lebenschancen wurden gesteigert. Dennoch bleiben gegenüber dem Durchschnitt der Stadt in vielen Gebieten viel zu große Abstände. Eine aufholende Entwicklung wird notwendig, auch eine Förderung von Menschen, die vorankommen wollen und dann in andere Gebiete wegziehen. Das Programm Soziale Stadt kann nur der Anfang einer breiten kommunalen Bewegung für eine bessere integrative Stadtentwicklung sein.

5. Integration in der schrumpfenden Stadt

Durch die veränderte Altersschichtung, die gewandelte Rolle der Familien, insbesondere der Frauen, und die individualisiertere heterogener gewordene Bevölkerung, in deren Folge sich

Abbildung 1:

Abgänger mit allgemeiner Hochschulreife von Gymnasien in Niedersachsen²



Quelle: Landesbetrieb für Statistik und Kommunikationstechnologie Niedersachsen, empirica.

² Die Ergebnisse in anderen Bundesländern sind ähnlich.

mehr personenbezogene Aufgaben ergeben, gestalten sich nicht nur die Anforderungen an die Kommunen neu, sondern nehmen auch deutlich zu. Nochmals eingefärbt wird dieser Wandel durch den langfristigen Rückgang der Einwohnerzahlen, der sich schon heute in vielen Städten zeigt. In diesem Schrumpfungsprozess besteht die Chance, im Stadtumbau die baulich oft völlig unbefriedigenden Segregationsgebiete der Migranten und Unterschichten aufzuwerten – durch Abriss und Neubau, Modernisierung, Verbesserung der öffentlichen Räume. Die baulichen Anlässe oder Antriebe für Segregation müssen nachhaltig verringert werden. Immer häufiger werden sich, wie wir das bereits in den ostdeutschen Städten beobachten, Rückzugsgebiete bilden. Zugleich entstehen aber auch Gebiete des Neustarts, in denen erhaltenswerte, aufwertungsfähige Bauten mit Neubau kombiniert werden, was eine größere Mischung der Bauformen und Qualitäten und damit auch der Sozialschichten möglich macht.

Stadtumbau ist eine Integrationschance. Hintergrund ist dabei, dass die klassischen Behausungsprobleme, die mit massenhaftem Wohnungsbau beantwortet werden mussten, in immer mehr Städten bewältigt sein werden. In vielen Rückzugs- oder Erosionsgebieten kann ein komplexer Neustart versucht werden. Auch hier entstehen neue Sitten für Fehlsubventionierung oder wenig wirksame Strategien. So besteht immer wieder die Neigung, in Fortsetzung der alten Modernisierungspolitik auch in Gebieten mit einem Überangebot leerer oder verfallender Wohnungen durch Aufwertungssubventionen diesen Verfall zu stoppen. Das kann gelingen – häufig oder sogar i. d. R. um den Preis, dass dafür an anderer Stelle neue Leerstände und neuer Verfall entstehen. Alle schrumpfenden Kommunen müssen die Abrisserfordernisse realistisch einschätzen und danach handeln.

Die Kombination eines Neustarts in der baulichen Entwicklung von qualitativ abgesunkenen Wohngebieten mit einer sozialen und Bildungsintegration wird die wohl größte Herausforderung für die Stadtentwicklung in den kommenden Jahrzehnten darstellen. Wir erleben heute, dass

die klassische funktional organisierte Verwaltung aus der Zeit des industriellen und demografischen Wachstums auf die neuen komplexeren und stärker direkt auf die Menschen bezogenen Aufgaben noch nicht optimal eingestellt ist. Förderung der Integration setzt Motivierung sowie Unterstützung der Eigenentwicklung und des Erlernens von kulturellem Wissen und kulturellen Techniken voraus. Dazu gehört auch mehr selbstbestimmtes Bauen, durch das Gruppen von Menschen gemeinsame Lebensentwürfe realisieren können. Eine Konzentration von Minderheitengruppen, z. B. Familien, oder Lebensstilgruppen (Rentner) kann als Folge gleicher Interessen und Lebensgewohnheiten Wohlfahrt und Integration steigern. Fast in jeder Großstadt sind schon heute durch freiwillige und nicht zentral gesteuerte Entscheidungen Gebiete mit hoher Familienkonzentration entstanden. Dadurch wird gegenseitige Unterstützung leichter und aus einer Minderheit in der Stadt wird eine örtlich dominante Gruppe, die den Alltag bestimmt. Ähnliche Tendenzen werden sich durch Konzentration älterer Menschen ergeben. Die Konzentration von Migranten wird dann nicht zum Problem, wenn in diesen Gebieten gleichwertige Bildungschancen und Aufstiegsmöglichkeiten und eine befriedigende Partizipation am Arbeitsmarkt möglich sind. Integrative Stadtentwicklung muss dafür sorgen, dass für möglichst kein Kind und keinen Jugendlichen das Aufwachsen in einem Gebiet zu einem oft lebenslangen Stigma führt.

Ein integrativer Stadtumbau wird ohne bessere Rahmenbedingungen nicht möglich sein. Folgende Faktoren sind dabei von Bedeutung:

- Die fiskalischen Engpässe haben bei den Kommunen die Neigung gefördert, vor allem großen Neubauprojekten die Finanzierung von Aufgaben wie Landschafts- und Klimaschutz, Kosten sozialer Infrastruktur oder von Sozialwohnungen (integriert in freifinanzierten Wohnungsbau) anzulasten. Dort, wo z. B. dem Neubau nicht kostendeckende Energieeinsparauflagen gemacht oder wo Quersubventionen zugunsten von Sozialwohnungen gefordert werden, wo hohe Ausgleichsmaßnahmen des Naturschutzes anfallen oder Kindergärten oder

sogar Schulen mitfinanziert werden müssen, verteuert sich der Neubau mit der Folge, dass über die Marktmechanismen und den Preiszusammenhang zu den Bestandsmärkten auch die Bestandsmieten steigen. Die Hauseigentümer erzielen durch diese Quasibesteuerung des Neubaus im Bestand zusätzliche Renten. Neubau verteuernde Auflagen werden trotz sozialer und ökologischer Motive damit im Ergebnis unsozial und fördern die Vermögenskonzentration bei den Alteigentümern. Das ist besonders dort absurd, wo Klimaschutzauflagen Bestandsmieter dazu zwingen, einen Klimaschutztribut an die Eigentümer zu zahlen und die Mehrzahlungen für die Klimapolitik nicht produktiv werden. Gleichzeitig wird es künftig immer weniger möglich sein, wohnungswirtschaftliche Investitionen zu subventionieren. Das erfordert in der Umkehrung, dass Neubau preisgünstiger und damit für breitere Schichten erschwinglich wird. Soll der Neubau preisgünstiger werden, dann muss die Kumulation von Zurechnung aller möglichen Folgelasten und die einseitige Politik, den Neubau durch Energieeinsparauflagen oder sonstige gemeinwohlorientierte Auflagen zu verteuern, wirklich eingestellt werden. Es ist nachvollziehbar, dass der Staat seine Möglichkeiten durch reine Auflagen, Gemeinwohlziele zu erreichen, ausschöpfen will. Dadurch entstehen jedoch völlig unerträgliche Wirkungen, weil diese Auflagenpolitik z. T. nur im Neubau greift. Dessen Verteuerung treibt jedoch die Mieten und Preise für Wohneigentum im Bestand nach oben, verschafft den Alteigentümern Renten und belastet große Teile der Bevölkerung – vor allem Jüngere – zusätzlich, ohne dass für die Gemeinwohlziele irgendetwas erreicht wird. Grundsätzlich gibt es hier zwei Lösungen: Eine reformierte Grundsteuer könnte dazu benutzt werden, alle Infrastruktur zu finanzieren. Durch eine Verzinsung der Marktwerte des Bodens würden alle Eigentümer ständig entsprechend der Lagewerte ihrer Grundstücke zur Neuentwicklung und Erhaltung der Infrastruktur beitragen. Alle gesonderten Zurechnungen bzw.

Erschließungsbeiträge würden entfallen. Eine andere Lösung könnte darin bestehen, alle verteuernenden Investitionen grundsätzlich kollektiv zu finanzieren oder zu subventionieren, damit die Preiseffekte im Bestand unterbleiben.

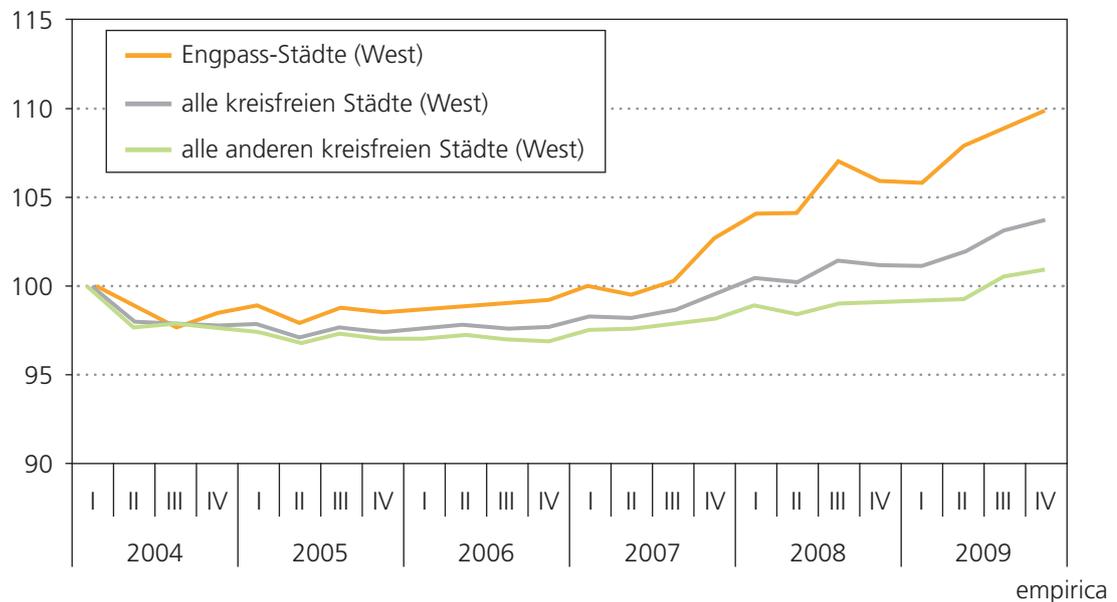
- Unabhängig von den verteuernenden Auflagen im Neubau haben zahlreiche Städte in unterschiedlicher Intensität Bauland in der jüngeren Vergangenheit ständig knapp gehalten, um einen sparsamen Umgang mit Flächen zu erreichen. Tatsächlich wurden dadurch die Preise im Neubau nach oben getrieben, weil sich der Wettbewerb auf teure Projekte reduzierte. Preiswerte Vorhaben werden verdrängt. Das aber muss zu einer deutlichen Auseinanderentwicklung der regionalen Mieten und Preise für Wohneigentum führen. Rationierungsstädte wie Freiburg oder Heidelberg erreichen dann Miet- und Preisniveaus wie München oder Stuttgart. Das regional sehr unterschiedliche Rationierungsverhalten führt zudem dazu, dass sich auch die regionalen Preise auseinanderentwickeln. Bezogen auf das jeweils lokale Einkommen entstehen unterschiedliche Knappheiten, wie die Abbildung 2 zeigt. Die Graubabstufungen lassen erkennen, in welchen Regionen die lokalen Preise bezogen auf das örtliche Einkommen besonders hoch sind – gemessen an den Preisen für Wohneigentum. Es ist seltsam, dass sich die Debatte über Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse an relativ harmlosen Faktoren festmacht und die massive Ungleichbehandlung, die durch unterschiedliches Rationierungsverhalten von Städten entsteht, völlig ausgeblendet wird. Es ist nicht einzusehen, wie Heidelberg ein Mietpreisniveau von Stuttgart erreicht oder Freiburg nahezu das Preisniveau von Hamburg. Ärgerlich ist, dass durch diese Rationierung nicht einmal die ökologischen Ziele erreicht werden, weil die hohen lokalen Preise Nachfrage von Eigenheimen und Eigentumswohnungen ins Umland treiben. Die Preisgebirge werden steiler, die Nachfrager rutschen an den Hängen dieser Preisgebirge gleichsam ins weitere Umland hinaus. Inzwischen konzentrieren

sich die hohen Mietpreissteigerungen auf elf Städte (München, Stuttgart, Freiburg, Karlsruhe, Baden-Baden, Aachen, Bonn, Mainz, Trier, Hamburg, Flensburg) mit extremen Angebotsengpässen. In den übrigen kreisfreien Städten sind die Mietpreise seit 2007 erheblich gestiegen, aber geringer als in den Engpassstädten. Die Angebotsbedingungen haben sich seit drei Jahren differenziert.

Allein die regionalen aus real ökonomischen Größen nicht erklärbaren Unterschiede des Mietpreis- oder Eigenheimpreisniveaus zeigen, dass in der örtlichen Einflussnahme auf die Wohnungsmärkte massive konzeptionelle Defizite und verteilungspolitisch völlig unerträgliche Ungleichheiten bestehen. Dabei werden nicht einmal die angestrebten Ziele eines sparsamen Umgangs mit Natur oder einer hohen Energieeinsparung befriedigend erreicht.

Abbildung 2:

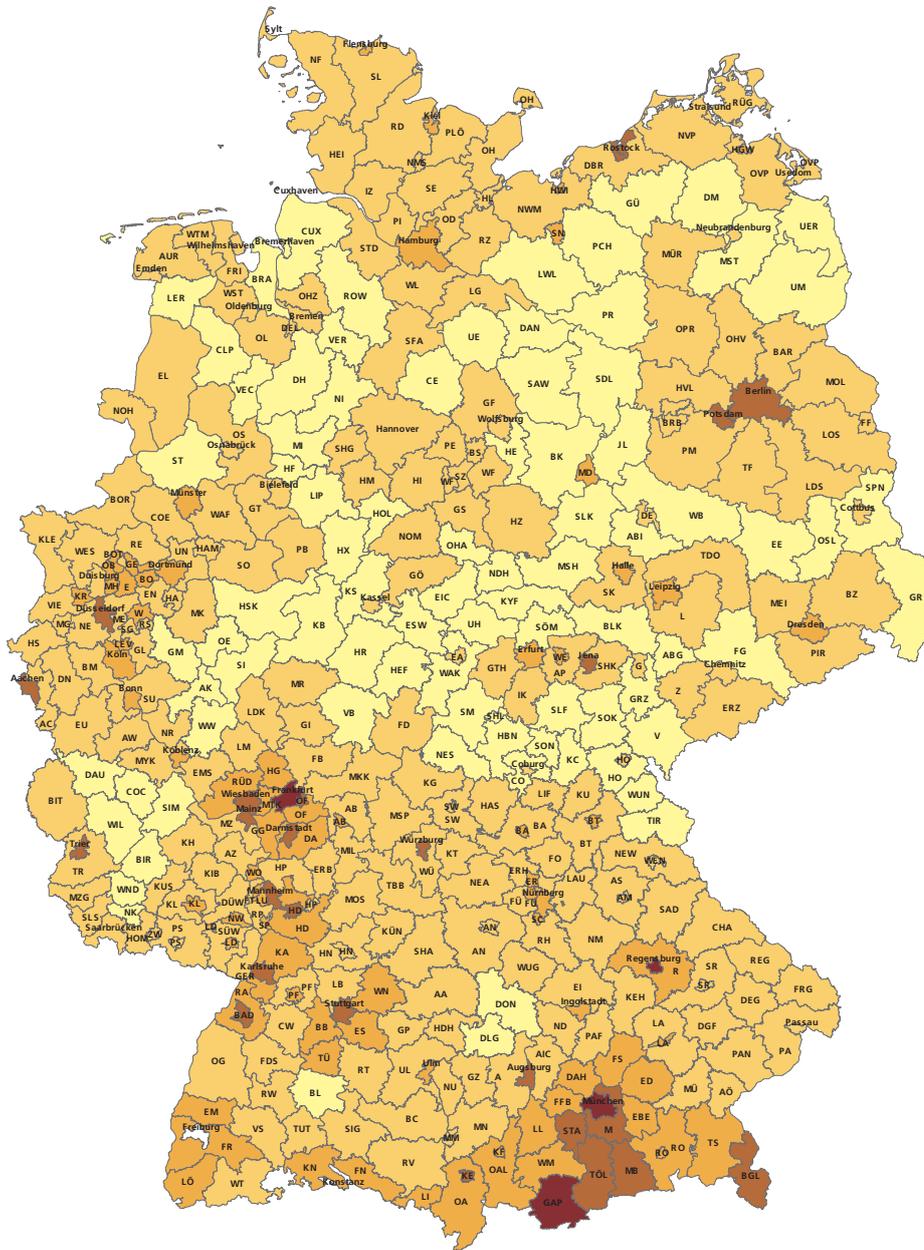
Empirica-Deutschlandindex Mieten (1. Quartal 2004 = 100)



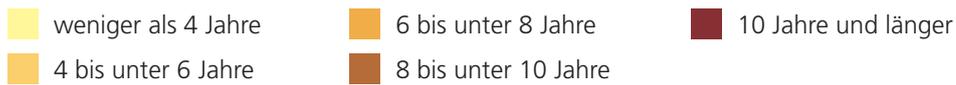
Quelle: Hedonische Preise (Basis IDN Immodaten); Angaben für Baujahre ab 2000, 60-80 qm, höherwertige Ausstattung.
Engpass-Städte: Zuwachs Einwohner > Zuwachs Wohnungen (2000-2008), Leerstandsquote < 2%

Karte 1:

Wie viele Jahreseinkommen stecken in einem gebrauchten Eigenheim?



Hauspreis-Einkommens-Relation



Autokennzeichen der Kreise (Bsp. HD=Landkreis Heidelberg; kreisfreie Stadt Heidelberg)

Anmerkung: In den Hochpreisregionen wird Wohneigentum zu einem beachtlichen Teil aus vorhandenem Vermögen, aus Erbschaften oder durch Hilfen aus Familien mitfinanziert.

Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: IDN ImmoDaten GmbH).

- Die Funktionsweise der Boden- und Wohnungsmärkte war nie befriedigend. In der wachsenden Stadt führen jedoch ständige Wertsteigerungen und entsprechende Erwartungen dazu, dass Eigentümer durch Teilnahme an solchen Investitionsprozessen, durch Verkauf von Boden und durch Investieren der erzielten Erträge in Neubauten hohe Gewinne erzielen. Zwar gibt es häufig eine zu große Tendenz, Grundstücke zu horten und sich mit Spekulationen am Markt zurückzuhalten. Die Wachstumsrenditen „überrollen“ diese Trägheiten jedoch mit dem Ergebnis, dass zügige Entwicklung i. d. R. möglich wird. Allerdings gab es immer wieder auch Konstellationen, in denen z. B. die Wertsteigerungen höher waren als der Zinssatz mit der Folge, dass es rational wurde, mit dem Verkauf zu warten. Schon nach der Verabschiedung des Bundesbaugesetzes wurde mit der Grundsteuer C versucht, steuerlich dagegen vorzugehen. Allerdings scheiterte dieser Versuch in der Umsetzung und war viel zu schüchtern angelegt.

Im Verlauf des Umbaus der schrumpfenden Stadt werden die Mängel des Boden- und Immobilienmarktes regelrecht explodieren: Immer häufiger werden Eigentümer andere Eigentümer schädigen, weil sie ihre verfallenen oder schlecht instand gehaltenen Gebäude nicht mehr erneuern können oder erneuern wollen – mit der Folge, dass Nachbargebäude in ihren Entwicklungschancen beeinträchtigt werden. Negative externe Effekte und Ansteckungseffekte werden zunehmen. Der Versuch, Stadtbrache oder abgewrackte Gebäude subventioniert zu erwerben, wird die negative Nebenwirkung haben, dass dadurch Erwartungen geweckt und die Verkaufsbereitschaft erst bei höheren Preisen angeregt werden dürfte. Subventionierungen in der schrumpfenden Umbaustadt werden ineffektiv.

6. Reform der Bemessungsgrundlage für die Grundsteuer

Eine die Funktionsfähigkeit der Märkte verbessernde Reform könnte in der Neubewertung des Grundvermögens für die Besteuerung in der

Grundsteuer sein. Gegenwärtig ist die Grundsteuer völlig denaturiert und ungerecht. Eine Neubewertung des Grundvermögens sollte zu einer fiskalisch ergiebigen, zeitnah anpassbaren Bewertung und zu einer besseren Funktionsweise der Märkte führen. Dies erfordert ein Abgehen vom Ertragswertdenken. Als Bemessungsgrundlage eignen sich die Verkehrswerte des Bodens plus einfach ermittelte Sachwerte der Gebäude. Die Belastung der Bodenwerte würde die Eigentümer zugunsten der Kommunen gleichsam zu einer Verzinsung ihres Bodenvermögens zwingen mit der Folge, dass die Bereitschaft zum Verkauf oder zur Nutzung steigt, weil sonst Defizite entstehen. Entsprechend des Äquivalenzdenkens würde die Kommune, die durch ihre Leistungen zur Nutzbarkeit der Gebäude ständig beiträgt, entsprechend der ermittelten Sachwerte eine Grundsteuerkompensation für diese Leistungen erhalten. Die Grundsteuer wäre ein sehr pauschal bemessener Quasipreis für den „Zulieferer“ Kommune. Solche Reformen würden die Investitionstätigkeit anregen, das Angebot am Bodenmarkt erhöhen und den Wettbewerb am Grundstücks- und Immobilienmarkt überhaupt erst möglich machen. Denn Grundstücke bieten ewige Nutzungsrechte. Eigentümer müssen nicht periodisch am Markt Wiederbeschaffungswerte erwirtschaftet haben. Eine neu gestaltete Grundsteuer würde diese Marktmängel zumindest deutlich verringern.

Eine Reform der Grundsteuer bietet die Möglichkeit, diese sehr viel ergiebiger zu machen. Gleichzeitig sollte die Politik einer systematischen Verteuerung des Neubaus durch Anlastung verschiedener Folgekosten aufgegeben werden. Hier sollte eine regelrechte konzeptionelle Wende eingeleitet werden, denn es gibt keine Rechtfertigung, Neubauten die Finanzierung von Kindergärten zuzurechnen. Die Finanzierung sozialer Kosten der Kindererziehung ist Aufgabe des Staates und nicht einzelner Bauherren. Häuser verursachen keine Kinder, Häuser verändern nur Standorte von Kindern. Im Übrigen ist es Aufgabe der Kommunen, für eine rationale, durchmischte und verdichtete städtebauliche Entwicklung zu sorgen. Die Kommune, die zur Finanzierung all dieser öffentlichen Infrastrukturaufgaben eine zeitnah bemessene ergiebige Steuer auf das Im-

mobilienvermögen erzielt, könnte aus diesen Erträgen alle kommunalen Infrastrukturinvestitionen finanzieren. Es ist schwer zu rechtfertigen, dem Neubau alle möglichen Folgekosten zuzurechnen, nur weil hier rechtlich Interventionsmöglichkeiten angehängt an Baugenehmigungen und neues Planungsrecht bestehen. In der Wirklichkeit entscheiden nicht die einzelnen Bauträger, sondern die Kommunen über Standort- und Kostenstrukturen der Stadterweiterung. Eine volle Überwälzung von bestimmten Kosten ist gleichzeitig eine Einladung zur Unwirtschaftlichkeit. Die Kommune sollte die Gesamtverantwortung für die bauliche Erweiterung und ihre Finanzierung haben. Dies würde Neubauten entlasten und das Entstehen von Renten im Bestand unterbinden. Ein solches System wäre einfacher, effektiver, gerechter und würde zu einem funktionsfähigeren Wohnungsmarkt beitragen.

7. Integration durch Bildung und Erziehung

Eine besondere Aufgabe entsteht daraus, dass Kitas und Schulen in den Kommunen zu den entscheidenden Integrationseinrichtungen werden oder werden müssen – deshalb die vorgeschlagene gemeinsame Verantwortung von Ländern und Kommunen. Alle Einrichtungen müssen sich vor allem in ihrem Selbstverständnis und in ihrer Praxis auf die besondere Situation der Bewohner in ihrem Einzugsbereich einstellen. Gegenwärtig sind die Erziehungs- und Bildungsleistungen noch zu uneinheitlich und ungleich. Sie sind zu wenig an die jeweils örtlichen Bedingungen angepasst. Ökonomisch gesprochen werden Schulen als Einproduktunternehmen behandelt, die immer wieder Gleiches produzieren. Tatsächlich ist das Produkt von Fall zu Fall zu variieren. Nachbarschaftsbezogene Ergänzungsleistungen sind in den Schulen anzudocken oder sollten von ihnen übernommen werden. Bisher fehlt noch immer die Bereitschaft oder es fehlen einfach die analytischen und konzeptionellen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Bewältigung der Aufgabe. Praktisch keine Stadt kennt die Qualität ihrer Kindergärten und kann demonstrieren, wovon sie abhängt, was die erste Voraussetzung für eine

Reformstrategie wäre. In fast allen Städten gibt es massive Ungleichheit der Bildungsergebnisse zulasten der Gebiete mit hohem Anteil von Migranten und Unterschichten. Zu wenig Schulen sind in der Lage, die Defizite, die aus begrenzten Kenntnissen der Eltern oder einseitig zusammengesetzten Nachbarschaften entstehen, befriedigend zu kompensieren.

Künftig müssen die öffentlichen Erziehungs- und Bildungseinrichtungen bereit sein, stärker als in bürgerlichen Vierteln Elternrollen zu übernehmen. Viele Schuleingangsuntersuchungen – sofern sie systematisch ausgewertet werden – zeigen noch immer, dass selbst ein mehrjähriger Besuch von Kindergärten nicht ausreicht, um die Sprachdefizite zu überwinden. Hier bestehen noch Ausbildungs- und organisatorische Defizite. Insbesondere fehlt meist eine enge Kooperation mit den Eltern. Vor allem die Schulen müssen darüber hinaus in die Nachbarschaft hineinwirken. Sie verfügen über intensive Kontakte zu den Eltern und können dadurch Personen erreichen, die für Jugend- oder Sozialämter nur schwer zu erreichen sind. Auf der anderen Seite kann der allgemeine soziale Dienst mit Schulen bzw. Lehrern kooperieren. Es können Fortbildungsprojekte in den Schulen für Erwachsene, insbesondere Eltern, angeboten werden. Die lokale Politik und die kommunalen Ämter müssen wissen, wo die Schulen Unterstützung brauchen, während Schulen umgekehrt kommunale Ämter in ihrer Arbeit in der Nachbarschaft unterstützen können. Die viel beschworene Nachbarschaftsschule muss Realität werden.

Die deutsche Bildungspolitik war bisher nicht hinreichend flexibel, ihre Produkte, ihre Pädagogik und ihr Rollenverständnis an die Bedürfnisse der Einwandererkinder und ihrer Eltern anzupassen. Unsere viel zu häufig De-facto-Assimilationschulen verletzen die Würde und Selbstachtung von Schülern und reduzieren ihre Motivation zum Lernen. Es gibt auch eine institutionelle Diskriminierung. Die räumliche Segregation zwischen Unterschichten und der übrigen Bevölkerung verfestigt bisher noch die unerträgliche Ungleichheit der Ausbildung. Sie steht damit der gesellschaftlichen Integration von ethnischen Minderheiten oder von Kindern der Unterschicht

ten im Wege. Die oft wirklich dramatischen Unterschiede in der Bildungsbeteiligung zwischen Jugendlichen aus den Wohngebieten der Unterschichten und privilegierten Kindern von Oberschichten – auch gefördert durch ein Dreiklassenschulsystem – werden seit Jahrzehnten hingenommen. Ein Junge türkischer Abstammung in einem ethnischen Wohngebiet hat oft nur eine Chance von fünf bis zehn Prozent, das Abitur zu erreichen. Akademikerkinder aus Oberschichtenwohngebieten hingegen haben eine Chance von bis zu 80 Prozent. Die staatlich zu verantwortende Bildungsungleichheit ist vielfach kaum geringer als die kapitalistisch erzeugte Einkommensungleichheit. Es gibt kapitalistische Heuschrecken, aber es gibt auch bürokratische und träge Staatsbetriebe – beispielsweise Schulen –, die in ihren Aufgaben versagen. Auch hier ist ein Neustart notwendig. Die Antriebe und Chancen dazu werden zunehmen, denn schon in wenigen Jahren wird hoch qualifizierter Nachwuchs deutlich knapper. Aufgrund der Altersschichtung geht das Wanderungsvolumen zurück, während der Zuwanderungsbedarf von qualifizierten jungen Erwerbstätigen in Wachstumsregionen steigt. Dies erhöht Aufstiegschancen. Der Wettbewerb zwischen den Regionen wird die lokalen Bemühungen anfachen, alle Jugendlichen zu fördern, die bildungsbereit sind. Wie schon die Vergangenheit lehrt, steigt die Bildungsmotivation, wenn für die Beteiligten die Bildungsrenditen bzw. die daraus entstehenden Chancen insbesondere am Arbeitsmarkt sichtbar zunehmen und die Kinder und Jugendlichen nicht den Eindruck haben, dass ein erfolgreicher Schulbesuch am Ende doch für die Katz war. Solche Chancen des ungleichen Altersaufbaus können den Reformen in den Schulen und in den Nachbarschaften Flügel verleihen. Wenn es in diesem Prozess gelingt, die strukturelle (Jugend-)Arbeitslosigkeit wirklich nachhaltig zu reduzieren, dann wird auch die Alterung durch ein besser ausgeschöpftes Potenzial an Erwerbstätigen weniger belastend sein.

8. Ein Fazit

Integrative Stadtentwicklungspolitik wird in ihrer Bedeutung nicht zuletzt wegen ihrer diffusen Zuständigkeiten, Instrumente und Themen in der öffentlichen Diskussion weithin unterschätzt. Ihrem Gewicht nach kommt sie der Arbeitsmarktpolitik gleich. Dabei muss man die Entwicklung des Schulsystems konzeptionell als Teil der Stadtentwicklung begreifen. Zwar sind die Bildungsinhalte aus der Sicht der Stadtentwicklung exogen bestimmt, die gesamte Bildungsvermittlung muss jedoch im Zusammenhang mit räumlichen Prozessen und als Teil von Nachbarschaftsentwicklung wie auch des Zusammenlebens in diesen Nachbarschaften verstanden werden. Kinder und Jugendliche – vor allem aus Unterschichten – sind stärker als andere Menschen auf ihre Nachbarschaft hin orientiert und verbringen große Teile des Alltagslebens in ihren Wohngebieten. Es wird keine integrative Stadtentwicklung im Sinne der oben formulierten Ziele und Prozesse geben, wenn es nicht gelingt, die Schlüsselfunktion Bildung in ihren Ergebnissen, in ihrer Steuerung und Kontrolle zu lokalisieren und als Element der Entwicklungsprozesse in den Nachbarschaften und Kommunen zu begreifen. Gleichzeitig muss die bauliche Transformation der Städte, die sich unter Bedingungen schrumpfender Einwohnerzahlen beschleunigt, für einen integrativen Prozess und als Teil eines integrativen Prozesses genutzt werden. Nach der Lösung der Behausungsprobleme geht es jetzt um Selbstverwirklichung, um Status, um Achtung und Anerkennung. Das wird umso leichter erreichbar, wenn die bauliche Weiterentwicklung, die Bildung von Humankapital und die Stärkung lokaler Netzwerke und Mitbestimmung Hand in Hand gehen.

Frank Bielka

Soziale Stadt – Verantwortung für die Quartiere

1. Herausforderungen der Wohnungsgesellschaften

Zahlreichen europäischen und deutschen Großstädten droht eine soziale Spaltung. Grund hierfür ist die Ballung sozial benachteiligter Gruppen in einzelnen Quartieren. Ein hoher Anteil an Zuwanderern, überdurchschnittliche Arbeitslosigkeit und eine dementsprechend große Zahl an Empfängern von Transferleistungen sind charakteristisch für solche Stadtviertel.

Ein wesentlicher Teil der rund 70.000 Wohnungen des Unternehmens degewo liegt in so genannten Problemgebieten Berlins: Wedding, Neukölln, Kreuzberg, Marzahn. Die Bestände sind dabei nicht auf einzelne Häuser im Stadtgebiet verteilt, sondern konzentrieren sich auf bestimmte Quartiere. Das Berliner Wohnungsunternehmen hat sich darauf eingestellt, dass das Denken allein in ökonomischen Kategorien wie Bewirtschaftung und Vermietung nicht mehr ausreicht, sondern dass derjenige, der große Bestände in zusammenhängenden Quartieren betreut, für deren Entwicklung mitverantwortlich und aufgerufen ist, sich bestmöglich einzumischen. Beides hat die degewo als kommunales Wohnungsunternehmen in ihr Leitbild aufgenommen. „Ertragsoptimierung“ und „Verantwortung für die Entwicklung Berlins“ werden ausdrücklich nebeneinandergestellt. Doch ein Reparaturbetrieb negativer und gesellschaftlicher Entwicklungen kann und soll ein kommunales Wohnungsunternehmen nicht sein. Vielmehr benötigen Unternehmen wie die degewo auch die Unterstützung von staatlichen Stellen. Deren Maßnahmen greifen aber häufig zu kurz. Es existiert eine Vielzahl unverbundener und sich zum Teil widersprechender Einzelinitiativen und kaum konzentrierte Aktionen. An dieser Stelle sind städtische Verwal-

tungen und Politik finanziell und personell überfordert. Das ist jedoch nicht als Vorwurf an die politisch Verantwortlichen zu verstehen. Es wird dadurch nur deutlich, dass der Sozialstaat öffentliche Güter, wie zum Beispiel Bildung, Sicherheit und Nachhaltigkeit, nicht mehr alleine garantieren will und kann. Der Staat muss einen Teil seiner sozialen, ökonomischen und ökologischen Verantwortung abgeben und so kommt es immer mehr zu einer Neuverteilung gesellschaftlicher Aufgaben und Verantwortlichkeiten zwischen Staat, Unternehmen sowie Bürgerinnen und Bürgern.

Die Ziele und Erwartungen, die in diesem Zusammenhang an öffentliche Wohnungsgesellschaften von deren städtischen Eigentümern formuliert werden, sind sehr ehrgeizig. Im Fall des Unternehmens degewo, das hier beispielhaft diskutiert werden soll, bildet der Berliner Senatsbeschluss von 2007 mit folgenden Eckpunkten die Basis:

- Wirtschaftliche Konsolidierung;
- Mieterhöhungen unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der Mieterinnen und Mieter;
- Vorreiter beim Einsatz energiepolitischer Maßnahmen;
- Partner der sozialen Stadtentwicklung bei der Aufwertung bedrohter Nachbarschaften und von Großsiedlungen.

Kommunale Wohnungsunternehmen als Instrumente der Stadtteilentwicklung, die so genannten Good Citizen, übernehmen also maßgeblich Verantwortung für die Entwicklung der Stadt. Jedoch bedeutet Verantwortung hier primär unternehmerische Verantwortung: Die Kapitalbasis der Wohnungsunternehmen besteht aus Steuergeldern,

die Mieter sind Kunden und zahlen Miete. Mit diesem Geld verantwortungsvoll, sorgfältig und effizient zu wirtschaften, ist folglich Grundlage für alle Handlungen und Pläne. Bei allen Aktivitäten müssen kommunale Wohnungsunternehmen wie die degewo also das Kundenwohl (faïres Produkt), das Gemeinwohl (funktionierendes Quartier/Stadtrendite), aber vor allem das Unternehmenswohl (Rendite) im Blick haben.

2. Ansatz der integrativen Stadtentwicklung

Bemühungen von Wohnungsgesellschaften für die Stadt- und Quartiersentwicklung sind durchaus nicht als reiner Akt sozialen Großmuts anzusehen. Selbstverständlich stehen ganz klassische betriebswirtschaftliche Interessen hinter diesem Engagement.

Eine negative Quartiersentwicklung ist immer auch den unternehmerischen und ökonomischen Interessen abträglich. Die Folgen vernachlässigter Quartiere sind meist sinkende oder bestenfalls stagnierende Mieten, steigender Leerstand, hohe Fluktuation und hohe Kosten durch Vandalismus und Vermüllung. Vereinfacht ausgedrückt: Nur sozial intakte und stabile Wohnquartiere halten Mieter auf lange Sicht in ihren Wohnungen und sorgen so für stabile Einnahmen. Unternehmens- und Kundenwohl bedingen sich gegenseitig.

Um jedoch ein Quartier, welches bereits als Problemgebiet eingestuft wird oder auf dem besten Wege dorthin ist, wieder zu stabilisieren, reichen kleinere oder unkoordinierte Aktivitäten nicht aus. Stattdessen muss eine integrative Stadtteilentwicklung im Mittelpunkt stehen. Ziel ist es, die Menschen erfolgreich in ihr Stadtquartier zu integrieren. Hierzu dürfen also nicht nur einzelne Bereiche betrachtet, sondern das Quartier muss ganzheitlich bearbeitet werden. Es reicht nicht, sich zum Beispiel nur auf Aktivitäten im Bereich Integration oder Kultur zu konzentrieren. Es spielt in der Realität eine Vielzahl von Faktoren eine Rolle, die sich allesamt auf die Stabilisierung von Quartieren auswirken.

Hier hat sich dann auch gezeigt, dass gerade kommunale Wohnungsunternehmen für diese Aufgabe prädestiniert sind. Denn anders als

viele private Wohnungsunternehmen verfolgen sie einen langfristigen Ansatz, d.h. sie sind oftmals durch ihre Bestände schon lange in einem Quartier tätig und wollen ihre Aktivitäten auch zukünftig fortsetzen. Die städtischen Wohnungsunternehmen können als Akteur vor Ort auf das Wohngebiet mit seiner Angebots- und Versorgungsstruktur, seinen öffentlichen Räumen und Einrichtungen, seiner Ökonomie und seinem sozialen Gefüge einwirken, und das besser als beispielsweise staatliche Stellen, die zu weit weg vom Geschehen sitzen, oder ansässige soziale Einrichtungen, die sich häufig nur auf einzelne Problemfelder konzentrieren.

Dass der ganzheitliche Ansatz einer Quartiersentwicklung durch kommunale Wohnungsunternehmen tatsächlich zu einer positiven Entwicklung in den Problemgebieten führen kann, lässt sich beispielhaft an den Maßnahmen und Erfolgen der degewo im Brunnenviertel in Berlin-Wedding aufzeigen.

3. Projekt Brunnenviertel

Das Brunnenviertel liegt im Berliner Ortsteil Gesundbrunnen des Bezirks Mitte. Im Zuge der industriellen Entwicklung entstanden, wies das Arbeiterviertel bis in die 1970er Jahre hinein einen sehr einfachen Wohnstandard auf. Häufig gab es kein Bad und die Toiletten befanden sich auf halber Treppe. Mitte der 1970er Jahre erklärte der Berliner Senat schließlich das Brunnenviertel zum Sanierungsgebiet und ließ großzügige Neubauten mit Fahrstuhl und Balkonen errichten. In der Folge veränderte sich die Bewohnerstruktur, die im Laufe der Jahre insbesondere durch den Zuzug von Migranten geprägt wurde. Anders als erhofft, geriet das Brunnenviertel in eine langsame, aber stetige Abwärtsspirale und so zählte das Quartier noch vor fünf Jahren zu den Wohngebieten, in denen sich Armut und Perspektivlosigkeit teilweise räumlich verfestigt hatten. Der Erfolg der bisherigen Integrationsmechanismen und Entwicklungsinstrumente des Staates war nur sehr beschränkt.

Als die degewo in 2004 begann, ihr Augenmerk auf das Brunnenviertel zu richten, sah sie

sich massiven Imageproblemen des Gebietes bei den Bewohnern gegenübergestellt: Das weitverbreitete Gefühl des Niedergangs war gepaart mit einem verstärkten Unsicherheitsgefühl, was die Aufenthaltsqualität auf den Straßen anbelangte. Hinzu kam eine Schulsituation, die selbst mit viel gutem Willen nur als katastrophal bezeichnet werden konnte. Ein weiterer Indikator, der auf die Problemhaftigkeit hindeutete, war aus wohnungswirtschaftlicher Sicht die sukzessive Zunahme des Leerstandes.

Die degewo hatte nunmehr zwei Möglichkeiten, mit der Situation vor Ort umzugehen: Entweder überließ das Unternehmen das Quartier sich selbst und riskierte somit langfristig eine Verslumung und Ghettoisierung, mit der Folge, bald ähnliche Zustände wie in der Pariser Vorstadt vorzufinden, oder es probierte, die bereits weit vorangeschrittene negative Entwicklung umzukehren.

Entschieden hat sich die degewo für die zweite Alternative. Das Unternehmen beschloss, die Herausforderung anzunehmen, und führte daraufhin noch in 2005 eine intensive Stärken-Schwächen-Analyse des Quartiers durch, mit der die besonderen Problemfelder des Brunnenviertels aufgedeckt wurden.

3.1 Ziele für das Brunnenviertel

Bevor überlegt werden konnte, welche Maßnahmen notwendig wären, um die Abwärtsspirale aufzuhalten, in die das Quartier geraten war, ging die degewo eine intensive Diskussion über die Ziele für das Brunnenviertel ein. Schnell war klar, dass der Zielkatalog dabei viel umfangreicher ausfallen müsste, als dies in der Vergangenheit in anderen Quartieren der Fall war.

Für die degewo als Wirtschaftsunternehmen war es von besonderer Bedeutung, eine stabile ökonomische Situation zu erhalten. Um wirtschaftlich erfolgreich im Brunnenviertel zu werden, musste es gelingen, das Gebiet für dessen Bewohner in allen Belangen ihres Lebens wieder attraktiv zu machen. Auch junge, aktive Menschen mit Familie sollten sich im Brunnenviertel zu Hause fühlen. Um diese Zielgruppe in das Quartier zu bekommen, musste aber auch an

der Bewohnerstruktur selbst gearbeitet werden. Ein unabdingbares Ziel war es daher, eine gute Bewohnermischung zu fördern. Darauf kann die degewo als Wohnungsunternehmen, welches einen großen Teil der Bestände vor Ort verwaltet, durch eine aktive, behutsame und nachhaltige Vermietungspolitik einwirken. Es musste gelingen, die Zahl der Transferleistungsempfänger zu senken, ohne sie zu verdrängen. Gleichzeitig wurde erkannt, dass auch das Bildungs- und Qualitätsniveau ein Schlüsselfaktor für die Stabilität eines Quartiers ist. Denn nur da, wo Familien ein attraktives Schul- und Bildungsangebot vorfinden, bleiben sie auch langfristig wohnen. Folglich wurde es zur Zielstellung, dass Bildungs- und Qualitätsniveau im Brunnenviertel anzuheben.

Weiterhin sollte die Lethargie und Depression vor Ort durch Bürgeraktivierung überwunden und die Lebensqualität und die Lebenschancen messbar erhöht werden. Städtebauliche Voraussetzungen für einen offenen Stadtteil mit eigenem Zentrum sollten geschaffen und eine Angebotsstruktur für Einkaufen und Dienstleistung, die einem urbanen und innerstädtischen Wohnstandort angemessen sind, entwickelt werden. Ein wichtiges Ziel dieser Maßnahmen bestand darin, das Außenimage deutlich zu verbessern und das Brunnenviertel auch über dessen Quartiersgrenzen hinaus als lebenswertes Wohngebiet bekannt zu machen.

3.2 Entwicklung eines Leitbildes für das Brunnenviertel

Die degewo sah sich ambitionierten Zielstellungen und einer Vielzahl von Akteuren vor Ort gegenüber. Doch mit Beginn der Aktivitäten war schnell klar, dass die Problemvielfalt nicht von einem Wohnungsunternehmen allein gelöst werden kann. Es kristallisierte sich heraus, dass für die weitere Umsetzung die wichtigste Voraussetzung die Koordination der verschiedenen Akteure war. In diesem Zusammenhang entschied sich die degewo, mit den anderen Multiplikatoren (z. B. Quartiersmanagement, Bezirk) ein gemeinsames Leitbild für das Brunnenviertel als allgemeine Handlungsgrundlage zu entwickeln. Der Abstimmungsprozess war teilweise zäh und langwierig.

Heute ist diese Leitbildentwicklung beispielhaft für andere Wohnquartiere. Insbesondere dann, wenn verschiedene Akteure tätig sind. Abstimmungen funktionieren immer besser, wenn es eine Art Handlungsleitfaden gibt, an dem sich alle orientieren können.

Inhalte des Leitbildes für das Brunnenviertel waren die folgenden Punkte:

- Das Brunnenviertel ist ein Stadtteil für Familien mit Kindern, Senioren und junge Paar- und Singlehaushalte unterschiedlicher ethnischer und sozialer Herkunft.
- Bewohner pflegen einen friedlichen und respektvollen nachbarschaftlichen Umgang untereinander.

- Offenheit gegenüber neuen Ideen, kreative Experimentierfreude und Verantwortungsübernahme
- Durch ein attraktives Wohnangebot und die gezielte Berücksichtigung von Bewohnerwünschen, ziehen verstärkt junge Familien aus den benachbarten Stadtteilen (z. B. Prenzlauer Berg) in das Brunnenviertel.

Das Projekt Brunnenviertel mit seinen verschiedenen Aktionsfeldern (siehe Abbildung 1), die sich mit den in der Stärke-Schwächen-Analyse definierten Problemfeldern decken, konnte beginnen.

Abbildung 1:

Aktionsfelder für das Brunnenviertel

Vermietung	<ul style="list-style-type: none"> • Auswahl der Mieter • Neue Produkte • Bewohneraktivierung • Mietenpolitik
Bildung & Ausbildung	<ul style="list-style-type: none"> • Anhebung Schülerergebnisse • Erhöhung Sprachkompetenz • Erhöhung Bildungs- und Qualifikationsniveau
Arbeitsmarkt	<ul style="list-style-type: none"> • Vermittlung und Qualifizierung von Erwerbstätigen • Maßnahmen zur Steigerung Sprachkompetenz
Integration	<ul style="list-style-type: none"> • Sprache/Gesellschaft • Konfliktmanagement zwischen Bewohnergruppen • Unterstützung Vereinsleben/Aufbau Aufenthaltsorte
Wohnumfeld	<ul style="list-style-type: none"> • Verkehrsberuhigung • Städtebauliche Aufwertung der Brunnenstraße
Entwicklung Brunnenstraße	<ul style="list-style-type: none"> • Stärkung und Entwicklung der Brunnenstraße
Städtebauliche Barrieren	<ul style="list-style-type: none"> • Gleimtunnel • Nördliche Bahnanlage • Mauerpark/Mauerstreifen Bernauer Straße
Sicherheit	<ul style="list-style-type: none"> • U-Bhf. Voltastraße • Auflösung Unsicherheitszonen • Abbau „Bedrohung“ durch Jugendgruppen

Quelle: degewo AG.

Die Ausführung aller einzelnen Projektkomponenten wäre an dieser Stelle zu umfangreich. Daher werden im Folgenden nur die entscheidenden Aspekte thematisiert: Vermietung, Bildung & Ausbildung, Sicherheit.

3.3 Die richtige Bewohnerstruktur durch gezielte Vermietungspolitik

Das Brunnenviertel hatte sich über viele Jahre zu einer Enklave entwickelt, in der sich insbesondere Menschen mit Migrationshintergrund und Transferleistungsempfänger sammelten. 2006 waren 41,3 Prozent der Neumieter der degewo Passausländer – Menschen mit einem deutschen Pass, aber mit Migrationshintergrund sind darin noch nicht enthalten. Zudem waren 32,3 Prozent der Neumieter 2006 Transferleistungsempfänger. Aus anderen internationalen Metropolen, siehe Paris, zeigt sich, dass ein sozialer Niedergang der Bewohnerschaft schnell in Aggressivität und Gewalt umschlagen kann. Das Brunnenviertel war zwar noch weit von Pariser Zuständen entfernt, aber die degewo hatte sich dennoch entschieden, präventiv tätig zu werden. Denn je weiter die Negativentwicklung vorangeschritten ist, desto schwieriger werden gegensätzliche Anstrengungen.

Es musste also eine ausgewogene Bewohnerstruktur für das Brunnenviertel geschaffen werden. Dies können große Wohnungsunternehmen wie die degewo über eine gezielte Vermietungspolitik maßgeblich beeinflussen. Allerdings wäre es utopisch gewesen, zu glauben, dass beispielsweise die gutbürgerliche Familie aus Steglitz-Zehlendorf so ohne Weiteres für das Brunnenviertel zu begeistern gewesen wäre. Anstrengungen in dieser Richtung wären eine Verschwendung von Ressourcen gewesen. Daher musste zuallererst eine systematische Zielgruppenstrategie erarbeitet werden. Das geschah durch die Beschreibung potenzieller Neumieter für das Brunnenviertel auf Basis der Sinus-Milieus.

Das Sinus-Modell des vhw (Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e.V.) unterscheidet zwischen zehn Milieus mit unterschiedlichen Profilen im Hinblick auf wohnräumliches Verhalten, Konsummuster und relevante Antriebskräfte. Die Milieus unterscheiden sich auch im Hinblick auf die Bedeutung des physischen oder sozialen Wohnumfeldes für ihr Wohnverhalten, hinsichtlich gewünschter Ausstattungsattribute

Durch den Abgleich dieser milieuspezifischen Einstellungsschwerpunkte mit der jeweiligen Milieustruktur in einem Quartier sowie durch einen Vergleich mit den dortigen Angebots- und Infrastrukturbedingungen lassen sich Folgerungen für die Angebotspolitik, Schwerpunkte bei der Sanierung von Beständen, die Gestaltung von Wohnumfeldern, Infrastrukturbedarf oder sonstigen Maßnahmen ableiten und bewerten. Damit können Planungskonzepte sehr viel zielgruppengenaue konzipiert und entsprechend effektiv und zielführend umgesetzt werden.

Zu jeder Zielgruppe wurde ein kurzer Steckbrief mit einer comichaften Illustration angefertigt, die es den Vermietern in ihrer täglichen Praxis erleichtern sollte, die Zielgruppenstrategie umzusetzen.

Tabelle 1:

Veränderung der Bewohnerstruktur durch gezielte Vermietungspolitik

	2006	2007	2008	2009
Einkommen	1.460 €	1.564 €	1.695 €	1.713 €
Passausländer	41,3 %	38,5 %	31,9 %	31,7 %
Transferleistungsempfänger	32,3 %	21,9 %	17,9 %	13,8 %

Quelle: degewo AG.

Die Erfolge stellten sich schnell ein und die Neumietstruktur änderte sich von Jahr zu Jahr in Richtung eines gesunden Ausgleichs.

Somit war der erste und entscheidende Schritt in Richtung ausgewogene Bewohnerstruktur erreicht. Aber eine gezielte Vermietungsstrategie konnte nicht alles sein. Es mussten auch die Produkte vorhanden sein, die von den ausgewählten Zielgruppen verstärkt nachgefragt werden. Die degewo entschied sich, eine Wohnanlage im Brunnenviertel, die in unmittelbarer Nähe zum Mauerpark, an der Grenze zu Mitte und Prenzlauer Berg gelegen ist, unter Entwicklung eines zielgruppenorientierten Bau- und Vermietungskonzeptes zu sanieren. Eine besondere Berücksichtigung sollten dabei auch Klimagesichtspunkte finden. Die Sanierung der Wohnanlage Hofgarten lief von 2007 bis Frühjahr 2009 und das Ergebnis war eine zielgruppenadäquate Gestaltung von Fassaden, Grünanlagen und Bädern. Damit sollten auch Mieter verstärkt in das Brunnenviertel gelockt werden, die sonst das Quartier bei der Wohnortwahl nicht in Erwägung gezogen hätten. Im Hofgarten finden sich im Ergebnis eine noch deutlichere Veränderung der Neumietstruktur als im restlichen Brunnenviertel, was beweist, dass mit der Sanierung ein Produkt geschaffen wurde, das voll und ganz den Geschmack der angestrebten Zielgruppen trifft.

Weiterhin bewirken Imagekampagnen wie beispielsweise in Form des regelmäßig stattfindenden Fashionevents „Wedding Dress“, dass das Quartier auch überregional Bekanntheit erwirbt. Das wiederum lockt insbesondere Studenten und Künstler als potenzielle Mieter in das Gebiet.

Die gute und durchdachte Durchmischung der Bewohner sorgt nunmehr für stabile Verhältnisse, in der einzelne Unruhestifter durch die große Masse zur Ordnung angehalten werden. Selbstverständlich sollen bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht komplett ausgegrenzt werden. Es fand und findet auch weiterhin eine Vermietung an Passausländer und Transferleistungsempfänger statt. Es wird nur deutlich mehr auf einen gesunden Ausgleich im Sinne und zum Wohle aller Bewohner geachtet.

3.4 Das Sicherheitsgefühl im Brunnenviertel wiederherstellen

Eine kleine, aber wesentliche Komponente im Rahmen des Brunnenviertel-Projektes nimmt das Thema Sicherheit ein. Es war schnell klar, dass sich die degewo diesem Thema zuwenden musste, da sich bei vielen Bewohnern ein starkes Gefühl von Unsicherheit verfestigt hatte. Gründe waren insbesondere die subjektiv bedrohlich wirkenden Ansammlungen von Jugendgruppen, aber auch die Tatsache, dass das Brunnenviertel an vielen Stellen ein Ort für Drogenumschlag und -konsum war. Dies spielte sich verstärkt in dem anliegenden U-Bahnhof, teilweise auch in Beständen der degewo selbst ab.

Um dem entgegenzuwirken, wurde zu zwei Maßnahmen gegriffen, die insbesondere auf Präsenz vor Ort setzen. Zum einen wurde eine so genannte Kiezstreife eingeführt, bei der ein Sicherheitsdienst täglich in den Abendstunden präsent ist und an den sich die Mieter wegen Störungen oder Nachbarschaftsproblemen wenden können. Hier geht es, wie erwähnt, vor allem um Präsenz. Das sichtbare und regelmäßige Auftreten dieser Kiezstreife wirkt beruhigend auf die Bewohner und erhöht ihr Sicherheitsempfinden.

Zum anderen wurde eine Diensthundestreife eingeführt. Hierbei ist ein Sicherheitsdienst in Begleitung eines ausgebildeten Drogenhundes im Quartier unterwegs, mit dem Ziel, den Konsum und das Dealen von Drogen in den Häusern zu verhindern. Im Quartier hat sich auch durch diese Maßnahme das Sicherheitsgefühl der Bewohner merklich verbessert. Das wiederum führt dazu, dass sich die Bewohner insgesamt wohler fühlen und im Quartier wohnen bleiben.

3.5 Schwerpunkt Bildung

Eine schöne Wohnung, bezahlbare Mieten, ein freundlicher Vermieter, das alles verliert, wenn das Umfeld nicht stimmt. So denken vor allem Eltern mit schulpflichtigen Kindern, was auch eine repräsentative Umfrage belegt, die die degewo im Oktober 2008 mit dem unabhängigen

Meinungsforschungsinstituts INFO GmbH durchgeführt hat. Danach sagen 90 Prozent der Befragten, dass die Qualität von Schulen und Kitas ein entscheidendes Kriterium bei der Wahl für einen bestimmten Stadtteil ist. Diese Umfrageergebnisse zeigen, dass Engagement in Bildung entscheidend sein kann, wenn ein sozialer Brennpunkt aufgewertet werden soll.

Stimmen Qualität und Angebot, sind auch junge Familien aus der Mittelschicht bereit, mit ihren Kindern dem preiswerten, aber sonst vielleicht nicht gerade im besten Ruf stehenden Kiez treu zu bleiben. Andernfalls ziehen sie spätestens dann in eine bessere Gegend, wenn der Nachwuchs das Schulalter erreicht hat. Gute Schulen tragen folglich entscheidend zu der gewünschten sozialen Durchmischung eines Kiezes bei.

Diese Überlegungen waren der Auslöser, weshalb die degewo sich vor drei Jahren dem Thema Bildung im Brunnenviertel angenommen hat. Denn wo Schulen versagen, können ganze Viertel abrutschen. Die guten Schüler aus intakten Elternhäusern gehen weg, die Schwächeren aus instabilen Verhältnissen bleiben. Dieser Effekt hat wiederum Auswirkungen auf das gesamte Umfeld der Schule und so sind neben den Wohnungsunternehmen, die Einzelhändler, Kultureinrichtungen und viele andere Akteure im Kiez betroffen.

Die Schulen, deren Leitung und Lehrerschaft, sind oftmals überfordert von der Situation in den Klassen und auf dem Schulhof. Sie brauchen neue Impulse und vor allem das Gefühl, dass sie nicht allein gelassen werden und auch nicht allein dastehen.

Hier hat sich die degewo letztendlich entschieden, einen völlig neuen Weg einzuschlagen. Der von dem Unternehmen entwickelte Lösungsansatz bestand vor allem in der Initiierung eines Bildungsverbundes. Schulen sollten zusammengebracht und eine Zusammenarbeit an den Schnittstellen bewirkt werden. Ziel des Bildungsverbundes waren die folgenden Eckpunkte:

- die Verbesserung der sprachlichen Kompetenz für Beruf und Weiterbildung der Schülerschaft;

- stärkere Einbindung der Eltern in die Bildungs- und Erziehungsarbeit;
- Abbau von Schuldistanz und Motivationshemmnissen;
- unterstützende Vorarbeit für den Wechsel von Kita zur Grundschule und von dort an weiterführende Schulen.

Mit diesem Plan sollten die Schulen im Brunnenviertel aktiviert werden. Insgesamt sieben ansässige Schulen fanden sich schließlich im Bildungsverbund des Brunnenviertels zusammen und nahmen erstmals in koordinierter Form Kontakt untereinander auf. Weiterhin wurde ein regelmäßiger Austausch mit der jeweiligen Schulleitung über die Gebietsentwicklung und deren Konsequenzen eingeführt.

Die degewo probiert darüber hinaus durch jährliche unternehmenseigene Projekte, die Schulen zur Zusammenarbeit zu aktivieren und das Zusammenhaltgefühl zu stärken. So wurde in den vergangenen drei Jahren gemeinsam mit den Schulen eine Aktion zur Gestaltung einer Straßenbahn und zum Dreh eines Brunnenviertel-Imagefilms durchgeführt. In 2009 wurden schulindividuelle Fahnen gestaltet und entwickelt, mit denen sich die Schulen nach außen sichtbar präsentieren können.

Um die sprachlichen Barrieren zwischen Eltern und Lehrern abzubauen, wurde die entsprechende Förderung intensiviert, indem Eltern, insbesondere jedoch die Mütter, in Deutschkurse geholt wurden. Mittlerweile konnten mehr als zehn solcher Deutschkurse mit über 200 Teilnehmern durchgeführt werden. Im Ergebnis konnte so die Distanz zwischen Eltern und Schule entscheidend verringert und die Elternarbeit verstärkt werden.

Die Schulen fühlen sich und ihre Probleme ernst genommen und mit den vielen gezielten Aktionen, beispielsweise auch Fortbildungen, konnte die Arbeitseffizienz der Lehrer gesteigert und die Demotivation abgebaut werden. Aus einer Abwärts- ist somit eine Aufwärtsspirale entstanden.

Mittlerweile entwickeln die Schulen auch ganz eigene Konzepte, um ihre Attraktivität ge-

genüber Eltern und Schülern nachhaltig zu erhöhen. Beispielhaft sei hier die Gustav-Falke-Grundschule genannt. Diese Schule des Bildungsverbundes hat ein besonderes Angebot für die Schulanfänger ab 2010/2011 entwickelt, welches auch bildungsbewusste Eltern in angrenzenden Bezirken ansprechen soll. Die Klassen sollen nicht mehr als 24 Schülerinnen und Schüler umfassen und der Schwerpunkt soll von Anfang an auf Naturwissenschaften liegen. Weiterhin wird Englisch von Beginn an unterrichtet und die Lust am Lesen verstärkt vermittelt. Auch sollen alle Kinder in jahrgangsübergreifende Schulprojekte integriert werden. Der Zugang zu diesem Lernprogramm ist jedoch nur Kindern mit guten Deutschkenntnissen gewährt. Hierfür wird vorab der Sprachtest „Bärenstark“ durchgeführt. Das Konzept scheint aufzugehen. Die Schule konnte sich regen Zuspruchs aus Elternschaft und Presse erfreuen. Der Landeselternausschuss empfiehlt mittlerweile das Konzept auch auf andere Schulen in sozialen Brennpunkten anzuwenden. Die Gustav-Falke-Grundschule konnte die gewünschte Schülerzahl problemlos erreichen.

Im Verbund ist man gezwungen, über den Tellerrand hinaus zu denken, wie das Beispiel der Gustav-Falke-Grundschule illustriert. Keine Bildungseinrichtung ist heute mehr eine Insel, keine darf eine Insel bleiben.

Wer einen sozialen Brennpunkt aufwerten will, der muss nicht allein für ein gutes Quartiersmanagement einschließlich Sozialarbeiter sorgen, sondern zugleich auf gute Schulen, engagierte Lehrer und zeitgemäß ausgestattete Kitas drängen. Ganz aktuell bemüht sich die degewo gemeinsam mit der Deutschen Olympischen Gesellschaft (DOG), in den Kindertagesstätten im Brunnenviertel zusätzlichen Sportunterricht anzubieten. Die DOG hat die Erfahrung gemacht, dass Jungen und Mädchen, die nur ein bis zwei Stunden in der Woche mehr Sport treiben, einen leichteren Schulstart haben. Diese jungen Schüler sind fitter, aufnahmebereiter und lernfähiger. Ein entsprechendes Sportförderangebot wird jetzt für das Brunnenviertel entwickelt und soll die Ausgangsposition der Kita-Kinder deutlich verbessern.

Investitionen in Schulen und Kindertagesstätten können zu einer Stabilisierung führen, also entscheidend zu der gewünschten Durchmischung eines Kiezes beitragen, da ein wesentlicher Wegzugsgrund entfällt. Aber auch Schulen und Kitas leben davon, dass sie nicht alleingelassen werden. Sie sind Teil einer Gesamtentwicklung. Daher ist die wichtigste Erfahrung hier: Ohne den Anstoß des Wohnungsunternehmens wäre im Brunnenviertel, welches es dringend nötig hatte, gar keine Bildungsqualitätsinitiative unternommen worden. Die degewo hat eine Anschubfinanzierung geleistet und steht auch heute noch bereit. Aber das Entscheidende war der Anstoß zur Zusammenarbeit.

Das Konzept Bildungsverbund war so erfolgreich, dass die degewo es in 2007 auch auf ihr Quartier südliche Gropiusstadt übertragen hat, wo es ähnliche Entwicklungstendenzen wie im Brunnenviertel gab.

3.6 *Das Brunnenviertel – eine kleine Erfolgsgeschichte*

Im Brunnenviertel hat die degewo erstmals die integrative und ganzheitliche Stadtteilentwicklung als Aufwertungsinstrument angewendet. Sie hat dort ihre Problemlösungskompetenz für Quartiere erfolgreich unter Beweis stellen und, wie bereits erwähnt, mit den einzelnen Projektbausteinen nachhaltige positive Veränderungsimpulse geben können. So hat die gezielte Vermietungsstrategie zu einer ausgeglichenen Bewohnerstruktur im Quartier geführt und durch den Bildungsverbund konnte das Selbstbewusstsein der Schulen gestärkt und neue Impulse gesetzt werden. Stück für Stück wird die Attraktivität der Schulen wieder aufgebaut.

Dass die degewo mit den verschiedenen Komponenten des Brunnenviertel-Projektes auch wirtschaftlich sehr erfolgreich war, beweist ein Blick auf die wohnungswirtschaftliche Entwicklung im Quartier. Leerstand und Fluktuation konnten deutlich gesenkt werden.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass der ganzheitliche Ansatz der integrativen Quartiersentwicklung sehr erfolgreich war. Die Arbeit

Tabelle 2:

Das Brunnenviertel – eine kleine Erfolgsgeschichte

	2006	2007	2008	2009	I. Quartal 2010
Leerstand	5,9 %	4,7 %	4,9 %	3,1 %	1,9 %
Fluktuation	9,8 %	13,8 %	9,6 %	8,7 %	5,5 %

Quelle: degewo AG.

im Brunnenviertel ist jedoch längst nicht beendet und die degewo benötigt auch weiterhin einen langen Atem vor Ort. Das Unternehmen konnte in den vergangenen drei Jahren an Hand des Brunnenviertel-Projektes sehr viel lernen und kann nun diese Erkenntnisse sowie die gewonnene Kompetenz auf andere Wohngebiete ausweiten. So profitieren insbesondere die Quartiere südliche Gropiusstadt und das Quartier am Mariannenplatz in Kreuzberg sehr von den Erfahrungen aus dem Brunnenviertel.

4. Projekt Brunnenviertel vs. Programm Soziale Stadt

Das Brunnenviertel ist ausgewähltes Quartier im Rahmen des Programms Soziale Stadt und entsprechend als Interventionsgebiet ausgewiesen. Das bedeutet, dass besonders intensive Anstrengungen seitens der öffentlichen Hand vorgesehen sind, um dieses Gebiet zu entwickeln und dessen sozial benachteiligte Bewohner zu unterstützen. Dabei ist das zum Unternehmen degewo gehörende Quartier Brunnenviertel nur ein kleiner Ausschnitt des vom Programm Soziale Stadt erfassten Gebiets. So gibt es vor Ort Schnittstellen zwischen dem Stadtteilmanagement der degewo zu drei Quartiersmanagements des Programms. Die Zusammenarbeit beschränkt sich hier teilweise auf einen reinen Informationsaustausch, teilweise werden aber auch gemeinsame Projekte bearbeitet. Insgesamt kann die Zusammenarbeit als konstruktiv bewertet werden.

Dennoch, obwohl das Programm Soziale Stadt genauso wie die degewo einen integrierten Ansatz der umfassenden Quartiersentwicklung verfolgt, sind doch die durchgeführten Maßnahmen eher als kleinteilig und nur zum Teil als nachhaltig zu bewerten. Das Programm kann beispielsweise nicht aktiv auf die Bewohnerstruktur einwirken, wie es der degewo durch eine gezielte Vermietungsstrategie möglich ist. Zudem können die Mittel des Programms Soziale Stadt nicht auf die Substanzverbesserung der vor Ort gelegenen Bestände Einfluss nehmen. Auch hier zeigt sich, dass Sanierungsvorhaben wie der Hofgarten einen erheblichen Beitrag zur Stabilisierung eines Quartiers leisten können. Diesen „großen Wurf“, das macht das Beispiel der degewo deutlich, können nur die Wohnungsunternehmen selbst leisten. Sie tragen damit zu einer langfristigen Aufwertung eines Quartiers bei.

5. Fazit und Ausblick

Zunehmende Herausforderungen wie Demografie (Altersstruktur, Familienentwicklung, Haushaltsstruktur) und die Ausdifferenzierung der Gesellschaft (Einkommen/Kaufkraft, Bildung, neue moralische und ethnische Sichtweisen) erfordern neue Wege. Für ein Unternehmen wie die degewo heißt das, eine ganzheitliche Betrachtungsweise der Quartiere zu entwickeln, in denen es tätig ist.

Mit diesem sozialen, kulturellen und gesellschaftlichen Engagement leisten Wohnungsunternehmen einen wichtigen Beitrag zum Erhalt

des sozialen Friedens in den Quartieren und Städten. Das bedeutet, die kommunalen Wohnungsunternehmen generieren neben ihrer finanzwirtschaftlichen Rendite einen Zusatznutzen. Beides fließt in die so genannte Stadttrendite ein – ein durch die degewo geprägter Begriff, der mittlerweile verbreitete Verwendung findet.

Wohnungsunternehmen, ob groß oder klein, sind häufig neben der Kommune die zentralen Akteure bei der integrierten Stadtteilentwicklung. Diese Rolle berücksichtigt das Programm Soziale Stadt noch zu wenig. Denn nicht die Wohnungsunternehmen sind von dem Programm abhängig, sondern der Erfolg des Programms ist an vielen Stellen von deren Mitwirken und -gestalten vor Ort abhängig. Niemand ist „so dicht dran“ an den Bewohnern eines Quartiers wie der Vermieter. Das ist ein besonderes Plus, insbesondere wenn es darum geht, soziale Netzwerke und engagierte Nachbarschaften zu aktivieren.

Wohnungsunternehmen verfügen über beste Ortskenntnisse, intensive Verbindungen zu den Bewohnern, haben gute Kontakte zu anderen Akteuren im Gebiet und sind in politische und verwaltungstechnische Strukturen der Kommune eingebunden. Das sind nicht die schlechtesten Voraussetzungen, um künftig eine Steuerungsaufgabe zur Aufrechterhaltung bestehender Netzwerke und Kooperationen zu übernehmen.

Es war in jedem Fall ein kluger Gedanke, das Programm Soziale Stadt von Beginn an als „lernendes“ Programm zu definieren, das sich an der Praxis ausrichtet. Darauf basieren seine Dynamik und sein Erfolg, auch in der Zukunft. Wie das Projekt Brunnenviertel der degewo deutlich gemacht hat, stehen die kommunalen Wohnungsunternehmen dabei als starker Partner vor Ort für die integrative Quartiersentwicklung zur Verfügung.

Dr. Franz-Georg Rips

Die Soziale Stadt aus Mietersicht¹

Deutschlands Städte sind Mieterstädte. Selbstgenutztes Wohneigentum spielt in den Städten gegenüber dem Wohnen zur Miete eine nachgeordnete Rolle. Deshalb besteht ein enger Zusammenhang zwischen der Zukunftsentwicklung der Städte auf der einen, und der Lebensqualität ihrer Bewohnerinnen und Bewohner als Mieterinnen und Mieter auf der anderen Seite.

Im Wesentlichen werden die Interessen der Mieterschaft im Bereich der Entwicklung der Städte vertreten. Der Deutsche Mieterbund, als einzige Dachorganisation der Interessenvertretung von Mieterinnen und Mietern, hat immer schon einen starken Akzent auf die Mitwirkung bei den Themen Stadtumbau, Stadtentwicklung und soziale Stadt gelegt. Unsere Position will ich in diesem Beitrag für die Sonderveröffentlichung der Friedrich-Ebert-Stiftung zusammenfassen und zu verdeutlichen versuchen.

1. Die Idee der europäischen Stadt

Die europäische Stadt zeichnet sich im Vergleich zu anderen Städten in der Welt dadurch aus, dass sie weder gebaut noch sozial erkennbar über gated communities verfügt. Im Gegenteil: Die europäische Stadt ist grundsätzlich zugänglich für alle Bevölkerungsschichten. In der Leipziger Charta vom 24.5.2007², die Grundlage der neueren europäischen Stadtentwicklungspolitik geworden ist, heißt es hierzu wörtlich: „Als besonders nachhaltig hat sich das Konzept der Mischung von Woh-

nen, Arbeiten, Bildung, Versorgung und Freizeitgestaltung in den Stadtquartieren erwiesen.“ Ein wesentliches Merkmal der europäischen Stadt ist die Verdichtung, die sich in den verschiedenen Bereichen vollzieht, im Wohnen, in der Bildung, im Verkehr und vielen anderen Aspekten. Prägend ist die Idee der Nutzungsmischung, die gewissermaßen das Pendant zur Verdichtung bildet.

Traditionell sind die Städte auch Wissens- und Forschungszentren. Sie werden geprägt vom Gedanken der Freiheit und der Toleranz. Nicht ohne Grund wird von den Städten auch als „Integrationsmaschine“ gesprochen. Städte verstehen multikulturelle Gesellschaften nicht als Gefahr, sondern als Chance und Ressource. Deshalb spielt der soziale Zusammenhalt eine besonders herausgehobene Rolle.

Zugrunde liegt städtischer Entwicklungspolitik das Prinzip der Nachhaltigkeit unter gleichzeitiger Berücksichtigung von wirtschaftlicher Prosperität, sozialem Ausgleich und gesunder Umwelt.

Diese Zielvorstellungen werden von folgenden aktuellen Entwicklungen bedroht: der Spreizung in der Wohn- und Lebensqualität zwischen den Städten, Segregationsprozessen und der davon ausgehenden Einschränkung des Gedankens der Teilhabe für alle, unterschiedlichen Auswirkungen demografischer Prozesse, zunehmender Armut, in nächster Zukunft sicherlich besonders auch Altersarmut, und neuen Herausforderungen im Klimaschutz und in der Energiepolitik.

¹ Ich danke Herrn Dr. Armin Hentschel, Leiter des Instituts für Soziale Stadtentwicklung in Potsdam, für ertragreiche Diskussionen und für Formulierungen und Ideen, die ich bei der Bearbeitung des mir vorgegebenen Themas aufgenommen habe.

² Leipzig Charta zur nachhaltigen europäischen Stadt, http://www.eu2007.de/de/News/download_docs/Mai/0524-AN/075DokumentLeipzigCharta.pdf

2. Ansätze zur Lösung der Probleme

Allgemein anerkannt dürfte inzwischen die Einsicht sein, dass entsprechend dem vielfältigen Ansatz der Stadtentwicklung ganzheitliche Strategien und abgestimmtes Handeln aller am Prozess solcher Entwicklungen beteiligten Personen und Institutionen unabdingbar sind. Ganzheitliche Stadtentwicklungsprozesse benötigen im Kern die Vernetzung der verschiedenen Politikfelder und ihrer jeweiligen Akteure. Hieraus entsteht übrigens die historische Chance, eine neue Partizipationskultur zu entwickeln, die aus meiner Sicht eine Alternative und Gegenstrategie zu Politik- und Wahlmüdigkeit bieten kann.

Wichtig ist es, gemeinsam integrierte Stadtentwicklungskonzepte für alle Städte zu entwerfen. Als Bestandsanalyse der Stärken und Schwächen jeder Stadt, ihrer Stadtteile und deren jeweiligen Entwicklungsmöglichkeiten sollten sie in Zukunft für alle Kommunen verbindlich sein und gleichzeitig die Grundlage für die Vergabe von öffentlicher Förderung in jeglicher Form bilden. Denn die Erstellung von Stadtentwicklungskonzepten fördert nicht nur die Beteiligungsmöglichkeiten der Bürgerschaft, sondern führt zwingend zu einer Abstimmung unterschiedlicher teilträumlicher, sektoraler, technischer Pläne und politischer Maßnahmen, sodass auch die immer geringer werdenden Finanzmittel gezielter eingesetzt werden können. Um noch einmal aus der Leipziger Charta zu zitieren: „Unter integrierter Stadtentwicklungspolitik verstehen wir eine gleichzeitige und gerechte Berücksichtigung der für die Entwicklung von Städten relevanten Belange und Interessen.“

3. Aktuelle Herausforderungen

In jüngster Vergangenheit hat der Klimaschutz auch für die Entwicklung der Städte und für das Bauen erheblich an Bedeutung gewonnen. Energetische Effizienzverbesserung der Wohnungsbestände und – wegen der geringen Menge eher nachgeordnet – auch des Neubaus stellen eine wichtige Aufgabe dar, während jedoch die Geschwindigkeit, mit der gegenwärtig die Energieeffizienz erhöht wird, keineswegs ausreichend ist.

Da die klimatischen Veränderungen und die davon ausgehenden Gefahren sich nicht Zeit lassen werden, bis wir auf sie vorbereitet sind, müssen wir also das Tempo erhöhen:

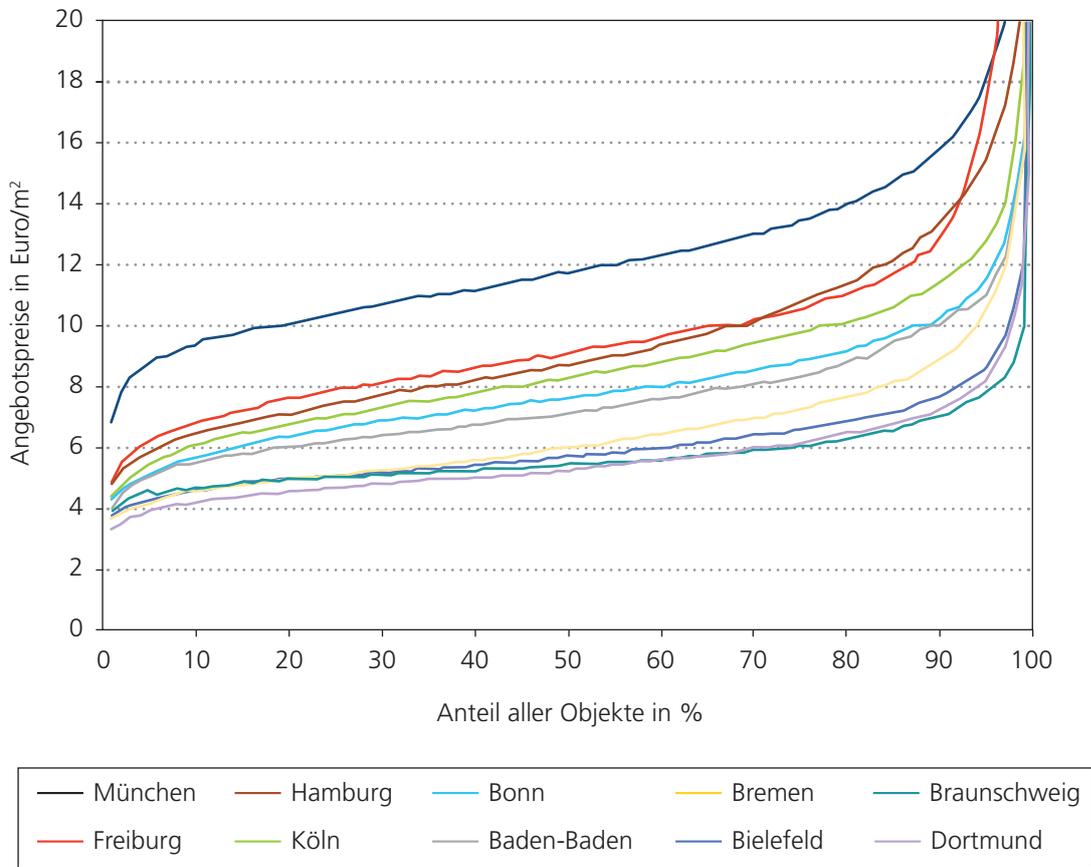
- Von Fachleuten werden Energieeinsparungen in einem Umfang von 20 bis 25 Prozent für durchaus machbar gehalten. Eingesparte Energie ist ökologisch, sozial und wirtschaftlich am wertvollsten.
- Bauliche Maßnahmen, wie Wärmedämmung, Verbesserung der Fenster und Optimierung der Heizungstechnik erhöhen die Energieeffizienz.
- Im Bereich der Beheizung von Wohnraum und der Produktion von Warmwasser müssen erneuerbare Energien verstärkter Einsatz finden.

Da bis auf die Energieeinsparung diese Maßnahmen in der Regel mit einer kurz- und mittelfristigen Verteuerung des Wohnens verbunden sind, bedarf es einer fairen Balance der Kosten zwischen Vermieter, Mieter und staatlichen Förderern. Dies ist auch gerechtfertigt: Die Vermieter erreichen mit jeder Energieeffizienzmaßnahme eine Wertsteigerung ihres Objektes und damit auch eine bessere Vermarktbarkeit beim Verkauf oder beim Vermieten. Die Mieter hingegen haben unmittelbar den Vorteil eingesparter Heiz- und Warmwasserkosten, wobei eine Warmmietenneutralität sich in der Regel nicht erreichen lässt. Auch der Staat hat ein nachhaltiges Interesse daran, den CO₂-Ausstoß im Sinne der Gesamtgesellschaft zu reduzieren und damit das Klima zu schonen.

Eine zweite große Herausforderung ist die Anpassung der Wohnungsbestände an die demografische Entwicklung. Die Einwohnerzahlen Deutschlands sinken. Damit reduziert sich der Wohnraumbedarf, auch unter Berücksichtigung der Tatsache, dass wir derzeit zusätzlich einen Prozess der Singularisierung nachfragender Haushalte erleben. Spätestens im Jahre 2025 werden wir in vielen Teilmärkten der Republik einen Überhang an Wohnraumangebot vorfinden. Teilweise wird es nötig sein, Wohnungen vom Markt zu nehmen. Im gleichen Moment verschärft sich aber auch die differenzierte Entwicklung der Teilwohnungsmärkte. Das heißt, dass wir gleichzeitig Wohnungsmangel und Wohnungsüberhang in verschiedenen Regionen haben werden. Ins-

Abbildung 1:

Preisniveau von Mietwohnungen (Neubau und Bestand) in ausgewählten Städten, 2009



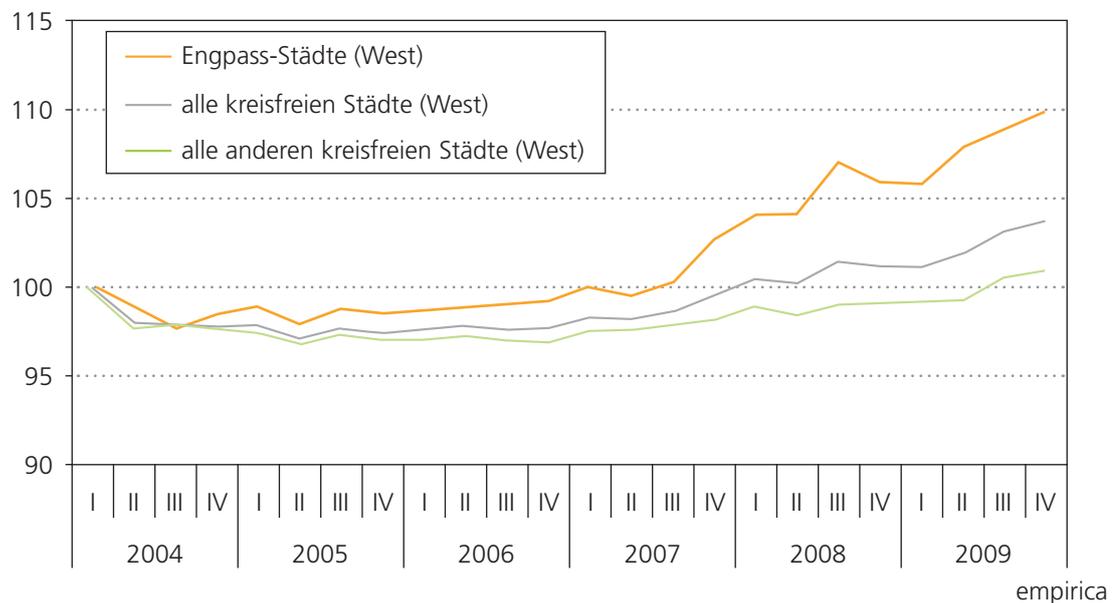
Quelle: empirica-Preisdatenbank (Basis: IDN ImmoDaten GmbH).

besondere in den Gebieten mit angespannten Wohnungsmärkten muss ebenfalls für Neubau gesorgt werden, um die Nachfrage befriedigen zu können. Es ist eine der großen aktuellen Herausforderungen, Instrumente steuerlicher Art oder Zulagen zu finden, die lokal in den angespannten Wohnungsmärkten wirken, aber keine Mitnahmeeffekte und Fehlallokationen herbeiführen. Der Vorschlag des Deutschen Mieterbunds hierzu lautet, mit einer zeitlichen Begrenzung eine neue degressive Abschreibung im Mietwohnungsbau einzuführen. Dies würde die Möglichkeit schaffen, nach einem Zeitablauf von beispielsweise fünf Jahren eine Evaluation vorzunehmen und somit belastbar zu prüfen, ob die Förderungen sinnvoll eingesetzt worden sind.

Inzwischen konzentrieren sich die hohen Mietpreisteigerungen deutlich auf elf Städte (München, Stuttgart, Freiburg, Karlsruhe, Baden-Baden, Aachen, Bonn, Mainz, Trier, Hamburg, Flensburg) mit extremen Angebotsengpässen. In den übrigen kreisfreien Städten sind die Mietpreise seit 2007 erheblich gestiegen, geringer jedoch als in den Engpass-Städten. Die Angebotsbedingungen haben sich seit drei Jahren weiter differenziert.

Dass die Gesellschaft diverser wird, lässt die Notwendigkeit erkennen, den Zuschnitt und die Ausstattung von Wohnungen zu individualisieren und stärker den neuen und differenzierten Anforderungen anzupassen. Dabei spielt der altersgerechte Ausbau der Wohnungsbestände

Abbildung 2:

Empirica-Deutschlandindex Mieten (1. Quartal 2004 = 100)

Quelle: Hedonische Preise (Basis IDN Immodaten); Angaben für Baujahre ab 2000, 60-80 qm, höherwertige Ausstattung.

Engpass-Städte: Zuwachs Einwohner > Zuwachs Wohnungen (2000-2008), Leerstandsquote < 2%

eine ganz besondere Rolle. Allgemein ist ohne Einschränkung festzustellen, dass Menschen so lange wie möglich in ihrem gewohnten Wohnumfeld bleiben möchten und dies der Heimunterbringung in jedem Fall vorziehen. Dies ist im Übrigen auch volkswirtschaftlich vernünftig, weil Heimkosten bei Weitem die Kosten übersteigen, die für den altersgerechten Umbau der Wohnungsbestände erforderlich sind. Geeignete Angebote für das Wohnen im Alter als auch für Menschen mit den unterschiedlichen Behinderungen, die wir in der Praxis vorfinden, ist deshalb ein Gebot der Stunde.

4. Benachteiligte Stadtquartiere: Aufwertung und Sanierungsmaßnahmen

In Kenntnis dieser grundsätzlichen Aufgaben bei der Entwicklung der Zukunftsstadt ist nüchtern festzuhalten, dass sich in nahezu allen Städten

benachteiligte Quartiere entwickelt haben, die der Aufwertung und der Sanierung bedürfen.

Benachteiligte Stadtquartiere sind vor allem durch hohe Arbeitslosigkeit und besonders erkennbare soziale Ausgrenzung gekennzeichnet. Natürlich muss es vorrangiges Ziel sein, im Rahmen integrierter Stadtentwicklungskonzepte und daraus abgeleiteter Handlungsmaßnahmen die Gefahr der Abwertung von Stadtteilen zu antizipieren, Anzeichen sich verschlechternder Stadtquartierssituationen rechtzeitig zu erkennen und Gegenmaßnahmen einzuleiten. Das ist aber Theorie. In der Praxis sind bereits viele Stadtquartiere „umgekippt“. Wichtige Instrumente, die solchen Abwertungsprozessen entgegenwirken können, sind eine soziale Wohnraumpolitik, durchmischte Belegungsstrukturen und ausreichend bezahlbarer Wohnraum. In all diesen Bereichen haben wir in jüngerer Vergangenheit Defizite erkennen müssen.

5. Die Soziale Stadt als neues Förderprogramm

Das Bund-Länder-Programm der Sozialen Stadt gehört zu den neuen Konzepten der Wohnungspolitik. Jedoch möchte ich darauf aufmerksam machen, dass viele der zu lösenden Probleme auch die alten sind, die nun mit neuen Termini bezeichnet werden. Die bisherigen Forderungen der Wohnungspolitik – vor allem die nach ausreichender Versorgung der Bevölkerung mit Wohnraum – waren nicht minder sozial als die neuen. Aber die Antworten waren anders: Ging es in der Vergangenheit im Hinblick auf eine wachsende Bevölkerung vor allem um den Neubau, ist die neue Wohnungspolitik eine klassische Bestandspolitik geworden. Sozialer Wohnungsbau, der sich vor allem dem Ziel verschrieben hatte, alle Bevölkerungsschichten mit angemessenem Wohnraum zu versorgen, findet nur noch ganz marginal statt.

Die Kernaufgabe sozialer Wohnungspolitik hat sich also weg vom Neubau, hin zu einer qualitativen Betrachtung vor allem der Bestände, verschoben. Auch heute noch sind die Unterschiede in den Wohnflächen, über die Haushalte je nach sozialer Lage – also gestaffelt nach Einkommen, Alter, Bildung und Beruf – verfügen können, Indikatoren für Wohlstand und soziale Ungleichheit. Diesem Paradigmenwechsel hat sich das Programm Soziale Stadt gestellt. Es ist ein klassisches Bestandsprogramm.

Zeitgleich zu der Anwendung dieses Programms wird eine neuerliche Diskussion über Gentrifizierung, gewissermaßen ein Gegentrend zur Sozialen Stadt, vor allem in Berlin und Hamburg und in anderen Großstädten geführt. Im Zuge von Gentrifizierungsprozessen werden bestimmte Bestände so modernisiert und aufgewertet, dass sie nur noch für wohlhabende Nachfragende zur Verfügung stehen und von ihnen genutzt werden können. Gleichzeitig werden die bisherigen Nutzerinnen und Nutzer durch die Verteuerung des Wohnens verdrängt.

6. Die Grundideen der Sozialen Stadt

Dazu finden sich sinngemäß folgende Aussagen:

- Wir wollen keine Stadtgebiete, in denen Reich und Arm säuberlich getrennt wurden. Sie sind der sichtbare Beweis für eine gescheiterte Gerechtigkeits- und Gleichheitsidee, für gescheiterte christliche, sozialdemokratische und paternalistisch-konservative Programme.
- In unattraktiven Wohnquartieren entstehen Benachteiligungsmilieus, die uns Angst machen, weil sie die Aufstiegsmöglichkeiten, die Aufstiegshoffnungen und -wünsche, also die Integrationsbereitschaft ihrer Bewohner zerstören. Diese Quartiere sind ebenso Ausdruck wie zugleich Prägeelemente für Benachteiligungsmilieus.
- Wir hängen seit Anfang der 1980er-Jahre wieder an unseren alten Stadtbildern. Das Ausland beneidet Deutschland um seine schönen intakten Altstädte. Sie gehören zu unserer kulturellen Identität. Elend stört uns, zerstört dieses Bild.

Bis heute stand die europäische Stadt auch für die Hoffnung auf sozialen Aufstieg. Mit den Folgen der gescheiterten Wachstumshoffnungen muss man sich nun ebenfalls in den Städten befassen. Auch die größten Optimisten haben mittlerweile eingesehen, dass Wirtschaftswachstum und tendenzielle Vollbeschäftigung nicht verhindern, dass Einkommenspaltung und Armut zunehmen. Am deutlichsten wahrnehmbar ist dies im Bereich der Integrationspolitik bei Mietern.

Lassen Sie mich diese Aussagen kurz zuspitzen: Es ist mit den Wertvorstellungen der meisten Parteien unvereinbar, wenn einkommensschwächere Quartiere verlassen müssen, die durch gebäude- und wohnungsbezogene Investitionen schöner, attraktiver und begehrt werden. Aus rein marktwirtschaftlicher Sicht ist nichts dagegen einzuwenden, dass zahlungskräftigere Schichten auch mehr Qualität für ihr Geld bekommen und in bessere Wohnungen und in attraktivere und damit auch teurere Gebiete ziehen.

Wegen des kulturellen Stellenwertes und der Besonderheiten des Wirtschaftsguts Wohnen wollen sich viele Menschen mit dieser Art von Marktlogik aber nicht zufrieden geben. In den besonders begehrten Stadtgebieten ist in der jüngeren Generation bei Menschen, die altersbedingt über ein großes Bildungs-, aber geringes ökonomisches Kapital verfügen, eine breite Opposition gegen die Gentrifizierungsprozesse entstanden – also die Sukzession von Aufwertung und Verdrängung der bildungs- und einkommensschwächeren Schichten durch die Bessergebildeten und damit auch Besserverdienenden. Am Anfang gehen die höher gebildeten Einkommensschwachen noch Allianzen mit Ärmern und Bildungsferneren ein. Das ändert sich aber dann mit fortschreitendem Alter und höherem Einkommen. Das Anfangsstadium dieses Prozesses ist in vielen Städten der Hintergrund für die Opposition gegen Gentrifizierung.

Auch uns beschleicht die Angst vor möglichen Übergriffen aus so entstehenden benachteiligten Wohnquartieren. Wir erwarten deshalb soziale Integration und wünschen uns, dass die Städte dies leisten und baulich ausdrücken können.

Im Ausland wird Deutschland um seine schönen und intakten Altstädte beneidet. Die neue Stadt ist ebenso intakt, wie es die alte war, nur wohnlicher. Bis Ende der 1970er Jahre widersprach der Anblick alter Fassaden noch dem Selbstbild des vom Wirtschaftswunder geprägten Deutschland und sozialdemokratischem Fortschrittsglauben. Nostalgie einerseits und Überdruß an der Nachkriegsmoderne andererseits verhinderten den Abriss alter Bebauung. Die sinkende Belegungsdichte, die Verkleinerung der Haushalte und die Modernisierung der Altbauten haben die alten Stadtgebiete wieder attraktiv gemacht. Heute sind die aufgewerteten Teile der Altstädte die begehrtesten Adressen. Dies betrifft jedoch nur Teilgebiete: In anderen Stadtteilen, die sich oft in direkter Nachbarschaft befinden, schreiten Verelendung und baulicher Verfall voran. Diese Entwicklung bedroht unser Empfinden einer idyllischen Stadt. Obwohl es nachvollziehbar ist, wenn Häuser von Armen auch entsprechend aussehen, stört es uns, mit dieser Ungleichheit konfrontiert zu werden.

7. Maßnahmen gegen die Entstehung benachteiligter Quartiere und für die Soziale Stadt

Theoretisch ist es einfach, festzustellen, dass vorrangig in den Gebieten, um die es besonders schlecht steht, viele Investitionen aus öffentlicher und privater Hand getätigt werden müssen. Da aber in diesen Gebieten die Bewohner am wenigsten zahlungsfähig sind, müssten diese Maßnahmen überwiegend mit öffentlichen Geldern finanziert werden. Die politische Umsetzung eines solchen sozialen Verteilungsprozesses der Steuermittel ist weniger einfach. Die Gründe dafür sind:

- Die Kommunen, die diese Investitionen finanzieren müssten, sind ihrerseits meist hoffnungslos überschuldet.
- Auch dort, wo Programme des Bundes, wie das der Sozialen Stadt oder des Stadtumbaus, angewendet werden, ist die gewünschte Mitfinanzierung der Kommunen häufig nicht zu leisten. Die genannten Probleme finden sich im Übrigen besonders in solchen Städte, die ohnehin über wenige Ressourcen finanzieller Art verfügen. Dieser Prozess der Verarmung öffentlicher Haushalte verstärkt sich noch durch den ständigen Ausfall von Gewerbesteuern infolge der Krisen in der Wirtschaftswelt und des Anstiegs der Sozialausgaben.
- Für einige der politischen Akteure, die ohnehin kaum auf Stimmen aus benachteiligten Quartieren hoffen können, auch weil in diesen Gebieten erwiesenermaßen die Wahlbeteiligung besonders niedrig ist, ist ein solcher Wertausgleich aus öffentlichen Mitteln nicht populär.

8. Das Problem der Segregation

Obwohl sich jeder gegen Segregation ausspricht, gegen die Entmischung und Homogenisierung von Stadtteilen also, fehlt es an geeigneten Instrumenten. Dabei ist vorweg die Frage zu stellen, ob die Position, Segregation zu bekämpfen, überhaupt inhaltlich richtig ist. Lassen Sie mich zu

diesem zugegebenermaßen schwierigen Thema einige kurze Überlegungen anstellen:

- Es wird klaglos hingenommen, dass die am stärksten segregierten, also sozial homogensten Gebiete, die Villengebiete der Reichen in den Städten sind. Als ungesund und veränderungsbedürftig wird immer nur gesehen, wenn zu viele ärmere, bildungsferne, integrationsbedürftige Menschen auf einem Fleck wohnen. Diese beiden zusammengehörigen Formen von Segregation haben eine Gemeinsamkeit und einen Unterschied: Die freiwillige Segregation ist die Kehrseite der erzwungenen. Konkreter gesagt, fehlen die Bildungsschichten, die aus einem Problemgebiet in ein besseres Gebiet abwandern, naturgemäß als Teil einer gesunden sozialen Mischung in den Problemgebieten.
- Die erstgenannte Segregation ist freiwillig, die zweite überwiegend erzwungen, weil vor allem Migranten die Nähe und die Infrastruktur ihrer ethnischen und sprachlichen Minderheit suchen. Dabei ist, und auch darauf ist hinzuweisen, im Wesentlichen unbestritten, dass diese Benachteiligungsmilieus wiederum soziale Aufstiegs- und Integrationschancen begrenzen.
- Die Kommunen sind auf die einkommensstärkeren Haushalte als Steuerzahler angewiesen. Sie haben ein großes Interesse daran, dass insbesondere Familien die Stadt nicht verlassen, wenn sie familiengeeigneten Wohnraum suchen. Deshalb befördern sie meistens auch die Aufwertung und den familiengerechten Umbau von Altstadtquartieren. Dieser Umbau beschleunigt aber die Verdrängung. Gentrifizierung ist die Kehrseite der baulichen Aufwertung und eine Ursache der sozialräumlichen Polarisierung der Städte. Aufwertungsstrategien bewegen sich überwiegend im Wohnungsbestand und sind, wenn es keine öffentlich subventionierte Erneuerung gibt, notwendig mit einer Veränderung der Sozialstruktur verbunden.
- Im Gegensatz zur theoretischen Kritik an Segregation zeigen jedoch selbst ihre Kritiker nicht die Bereitschaft, sich ihr zu entziehen. Sie suchen vielmehr aus persönlichen Gründen eine

Umgebung, die dem eigenen Lebensstil entspricht, also die Nähe von ihresgleichen. Durch ihre persönliche Entscheidung wirken sie also an dem mit, was sie moralisch und politisch beklagen.

9. Ein Blick auf die Instrumente

Das Programm Soziale Stadt, die Stadtumbauprogramme Ost und West, die klassische Städtebauförderung, die tradierte Sanierungspolitik mit ihren Elementen wie Milieuschutzsatzungen, Mietobergrenzenregelungen und Baulandpolitik, stehen uns als politische und planerische Werkzeuge zur Verfügung. Einige Programme sind relativ neu, insbesondere das der Sozialen Stadt und des Stadtumbaus, sie sind auch durch neuerliche politische Entscheidungen in gewisser Weise verstetigt worden. Andere Programme, vor allem die der klassischen Sanierungspolitik, sind eher Auslaufmodelle, die von sprudelnden Steuermitteln und ungebrochenem Modernisierungsdrang getragen waren. Sie haben unter anderem zu Spekulation, Leerstand, Alimentationshaltungen, Fehlallokationen und Mitnahmeeffekten geführt.

In diesem Umfeld muss es die erste Aufgabe sein, die Einsicht zu stärken, dass öffentliche Hilfe, Koordination und das Zusammenwirken von Akteuren, nämlich Staat und Kommune, Eigentümer und Mieter, mehr denn je notwendig sind. Sich von der Sanierungspolitik en gros zu verabschieden, würde bedeuten, das Kind mit dem Bade auszuschütten. Wo Gebiete wegsacken, gibt es keine wirkliche Alternative zu einer öffentlich mitfinanzierten Politik der Gesundheit.

Ein weiterer Weg besteht in der Integration, also in der Zusammenführung der alten und der neuen Instrumente und in der Nutzung der Synergieeffekte der verschiedenen Maßnahmenpakete, insbesondere auch zur ökologischen Verbesserung der Wohnungsbestände. Dieser Gedanke der Vernetzung wird ständig diskutiert, ist aber in der politischen Praxis noch längst nicht angekommen.

Probleme in der Stadt entstehen immer durch das Zusammenwirken vieler Ursachen. Wenn die Problemursachen eine Allianz bilden, muss eine wirksame Politik dagegen diese Allianzen nachbilden. Dies beinhaltet vor allem die Beseitigung unsinniger Ressortkonkurrenzen und Zuständigkeiten. Auf allen Ebenen der Politik, also im Bund, in den Ländern und vor allem auch in den Kommunen, ist dies notwendig.

Eine weitere Aufgabe besteht darin, die Konflikte zugunsten eines gemeinsamen Ziels Soziale Stadt zu beseitigen. Wenn Baulandpolitik in der Hauptsache benutzt wird, um einen möglichst hohen Preis zu erzielen und viel Geld in die öffentlichen Kassen zu spülen, steht sie im Widerspruch zum Ziel der Integration.

10. Herausgehobene Bedeutung der Bildung

Mit Abstand am wichtigsten sind aber die Maßnahmen, die strukturell geeignet sind, Ungleichheiten, Disparitäten und Fehlentwicklungen entgegenzutreten. Dies betrifft den Bereich der Bildung, gleiches gilt für die Arbeitsmarktpolitik und die Politik der Integration. Von wenigen Leuchtturm-Projekten abgesehen, wird dieser Zusammenhang jedenfalls auf institutioneller Ebene noch nicht stark genug berücksichtigt. Bildungseinrichtungen und Schulen sind die entscheidenden Integrationsinstanzen einer Sozialen Stadt. Die Bau- und Bildungspolitik haben noch nicht in ausreichendem Maße zueinandergefunden. Sie müssen wissen: Manche schulpolitische, ideologisch geführte Diskussion dient in keiner Weise dem sozialen Zusammenhalt in den Städten. Die Baupolitik kann auf der anderen Seite die Probleme nicht alleine lösen. Bildungs- und Baupolitik müssen deshalb eine Allianz bilden – eine Allianz für die Soziale Stadt der Zukunft.

Achim Großmann

Kultur gehört in das Programm Soziale Stadt

Im Jahr 2009 hat das Programm Soziale Stadt zehnjährigen Geburtstag feiern können. Von Bund und Ländern getragen, zielt es auf Stadtteile und Quartiere, die einen besonderen Entwicklungsbedarf haben. Mit einem Bündel von Maßnahmen sollen die Defizite solcher Quartiere abgebaut werden. Dem Programm werden große Erfolge attestiert und die Nachfrage ist ungebrochen. Zu einem guten Programm gehört natürlich auch dessen ständige Weiterentwicklung, das Bestreben, es besser zu machen. Kein Programmgebiet ist wie das andere und die Problemstellungen in den Stadtteilen und Quartieren ändern sich im Laufe der Zeit. Hinzu kommen die Auswertung der Erfahrungen aus den einzelnen Jahren und den unterschiedlichen Stadtteilszenarien. Aber auch die Weiterentwicklung der Förderlandschaft selbst, die Bündelung mit anderen Initiativen und die Koordinierung zwischen Bund und Ländern nehmen Einfluss auf die fortlaufende Gestaltung des Programms Soziale Stadt.

Über die Jahre unverändert gilt dabei der sozialraumorientierte Ansatz, die partizipative Einbeziehung der Menschen in den verschiedenen Gebieten des Programms und als dessen Grundlage das integrierte Entwicklungskonzept. Weiterentwickelt werden hingegen die Handlungsschwerpunkte. So wurden mit der Zeit die Ansätze der lokalen Ökonomie, der Integration und der Bildungspolitik verstärkt. Im letzten Statusbericht¹ kann man nachlesen, welche Handlungsfelder in der Sozialen Stadt greifen, welchen Umfang sie haben, welche Bedeutung ihnen zugewiesen wird und wie sie auf der Zeitschiene in das Programm

hineinwachsen. Dabei ist interessant, dass sich der Programmbereich „Schule und Bildung“ relativ langsam entwickelte und auch die Integration von Zuwanderern erst spät die Bedeutung erlangte, die sie heute hat. Die Kultur findet sich unter dem Handlungsfeld „Stadtteilkultur“ und wurde nur in sechs Prozent der Gebiete als „besonders wichtig“ eingestuft.

Es gilt – viel stärker, als das bisher der Fall war –, die Bedeutung kultureller Angebote, kulturellen Lernens, die komplexen Zusammenhänge zwischen Kultur und Bildung, zwischen Integration und Kultur und die Notwendigkeit kultureller Initiativen im Rahmen des demografischen Wandels in das Bewusstsein der Akteure und Entscheider des Programms Soziale Stadt zu heben. Dabei sollte die Funktion der Schulen in den Gebieten der Sozialen Stadt aufgewertet werden.

1. Kultur ist mehr als Kultur

Musizieren, Singen, Tanzen, Malen, Gestalten, Theater spielen, Schreiben, Lesen, Kultur erleben – welche Kraft haben kulturelle Aktivitäten? Welchen Einfluss hat kulturelle Bildung? Was können sie bewegen? Wie wichtig sind sie zum Aufbau einer emotionalen, sozialen und kulturellen Kompetenz? Welchen Stellenwert nehmen sie für die Integration von Menschen (nicht nur interkulturell) ein? Was bedeutet Kultur im demografischen Wandel? Und muss Kultur integrativer Teil der Bildung sein oder nur Sahnehäubchen? Die Antworten auf diese Fragen sind sehr span-

¹ Vgl.: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2008): Statusbericht zum Programm Soziale Stadt, Berlin.

nend. Sie stellen uns vor die Notwendigkeit, die kulturelle Bildung stärker zu priorisieren und ihr einen wesentlich größeren und stabilen Raum zu geben.

Mit der Teilhabe am kulturellen Leben sieht es in unserem Land nicht sehr gut aus. Abgesehen davon, dass wir nicht über genügend valide Daten in den entsprechenden Statistiken verfügen, sind die uns vorliegenden Kennzahlen alles andere als überzeugend. Weniger als zehn Prozent der Menschen nehmen Angebote kultureller Bildung wahr. Das Statistische Bundesamt vermeldet, dass Menschen in Deutschland durchschnittlich 19 Stunden wöchentlich für kulturelle Aktivitäten aufwenden. Davon allerdings 13 Stunden für das Fernsehen – da könnte man schon den Streit anfangen, ob Fernsehen zu den kulturellen Aktivitäten zu zählen ist. Für das Lesen von Zeitungen, Zeitschriften und Büchern werden 4,5 Stunden verwendet, und demnach nur etwas mehr als 1 Stunde wöchentlich für „aktives kulturelles Engagement wie etwa Singen in einem Chor, Musizieren in einem Orchester oder dem Schauspielen in einer Theatergruppe“². Zunehmend bestimmen andere Einflüsse wesentliche Teile unseres Lebens: beispielsweise die beschleunigte Welt des „Zappens“, der eher kurzzeitigen portionierten Aufnahme von Teilinformationen, und eine „Industrialisierung“ der audiovisuellen Wahrnehmung mit all ihren Problemen.

Umso wichtiger wird es also, dass wir uns die Ergebnisse interdisziplinärer wissenschaftlicher Forschung, die kulturpolitische Diskussion und die Realität genauer ansehen. Hilfreich sind auch Beispiele – ob die so genannten Leuchttürme oder aus dem Alltag der Städte. Das Fazit dürfte in beiden Fällen eindeutig sein: Wir müssen der kulturellen Bildung entschieden mehr Raum geben. Es gibt zwar eine Menge Bewegung, aber richtig angekommen ist die Botschaft noch nicht.

Was wir also brauchen, ist eine breite Diskussion über die Fachzirkel hinaus und vor allem eine eindeutige Festlegung darauf, dass kulturelle Bildung und kulturelle Aktivität fester, unver-

zichtbarer, sinnvoller und lebensnotwendiger Bestandteil des lebenslangen Lernens sein muss. Im Folgenden soll zunächst dargestellt werden, welche Vielfalt von Befunden, Belegen und Beispielen diese These untermauert. Als eine Lösungsmöglichkeit wird dann vorgeschlagen, kulturelle Bildung in den Maßnahmenkatalog des Programms Soziale Stadt stärker einzubeziehen.

2. Was wir nicht erst seit heute wissen

Kultur in all ihren Ausprägungen spielt für die Entwicklung der Menschheit eine herausragende Rolle: für die Integration von Menschen, ihre Emotionalität und ihre soziale Kompetenz, aber auch für die jeweilige individuelle Entwicklung. Musik – das belegen viele Untersuchungen und Befunde – ist eines der ältesten und wichtigsten Kommunikationsmittel überhaupt. Alex Ross, Musikkritiker beim Magazin *New Yorker*, zufolge ist Musik „insofern eine universale Sprache, als sie etwas zutiefst Ursprüngliches im Menschen anzurühren scheint – was ja auch Studien belegen, wonach Musik als Kommunikationsmittel sogar älter ist als die Sprache selbst“³. Zahlreiche Anthropologen belegen die gemeinschaftsstiftende Bedeutung von Musik. Und der Schriftsteller Marcel Proust, beispielsweise, beschreibt Musik als vorgeschichtliches Verständigungsmittel im Dienst sozialer Bindung.

Georg Northoff, Professor an der Universitätsklinik in Magdeburg, schlägt einen Bogen vom menschlichen Verhalten, dessen Abhängigkeit vom jeweiligen kulturellen Kontext lange bekannt sei, zu Untersuchungsergebnissen, die auch den Einfluss des jeweiligen kulturellen Kontextes auf das Gehirn und die Hirnfunktionen zeigt. Merlin Donald, emeritierter kanadischer Professor für Psychologie, hält die menschliche Kultur sogar für ein „Gesamtprotokoll des kollektiven Wissens“ der Menschen. Kultur sei „ein externer Speicher unserer kollektiven Erinnerung und gleichzeitig die Quelle des ‚epigenetischen

² Vgl.: Statistisches Bundesamt: Kulturstatistik.

³ Vgl.: Du – *Das Kulturmagazin*, Oktober 2009.

Programms', also für aufeinander folgende Neubildungen in der Entwicklung des kindlichen Gehirns"⁴. Die Hirnforschung der vergangenen Jahre belegt gerade dies eindrucksvoll. Manfred Spitzer, Professor für Psychiatrie, betreibt Gehirnforschung an der Universität in Ulm und kann nachweisen, welche positiven Effekte das Musizieren auf die Entwicklung des Gehirns hat. Sein Buch *Musik im Kopf* beschäftigt sich mit der Geschichte der Musik, ihrer Komplexität (Rhythmus, Tanz, Emotionen) ebenso wie mit der Interdependenz von Neuroplastizität und Musik.

Es ist heute weitgehend und interdisziplinär unbestritten, dass kulturelle Aktivitäten Einfluss auf den ganzen Menschen haben. Kultur ist nicht nur Bildung, Kultur hilft auch der Bildung. Dass sich diese Erkenntnis längst in den zuständigen politischen Einrichtungen durchgesetzt hat, lässt sich an einigen Beispielen eindrucksvoll aufzeigen:

Hortensia Völckers (Künstlerische Direktorin der Kulturstiftung des Bundes): „Wer Musik macht, steigert seinen Intelligenzquotienten, seine soziale Kompetenz und seine Mathematiknoten. Wer junge Menschen (...) zu einem anspruchsvollen Gemeinschaftsprodukt motiviert, der festigt ihren Teamgeist, ihre Leistungsbereitschaft, ihr Selbstbewusstsein.“⁵

Christine M. Merkel (Leiterin des Referats Kultur und Kommunikation der Deutschen UNESCO-Kommission): „Die Ergebnisse der Neurowissenschaften legen nahe, dass das Denken erst durch die Schulung der Sinne in Gang kommt. Ohne Neuroplastizität keine Kreativität. Selbstbewusste, starke Einzelne und Gruppen, die Verantwortung für sich selbst und ihre Umwelt übernehmen, sind ein Erfolgsgarant für eine gute Entwicklung der Gesellschaft.“⁶

Schlussbericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“⁷: „Kunst hat als kulturelle Fertigkeit zumeist eine derart hohe Komplexität, dass sie die Möglichkeiten des Gehirns nach heutigen Erkenntnissen am weitestgehenden beansprucht. Beschäftigung

mit Kunst führt zu einer Stimulierung der Neuroplastizität. Eine hohe Neuroplastizität ist Voraussetzung für eine hohe Kreativität. (...) Eine ganzheitliche Bildung, die Musik, Bewegung und Kunst einbezieht, führt, wenn diese Komponenten im richtigen Verhältnis stehen, im Vergleich mit anderen Lernsystemen bei gleicher Informationsdichte des Unterrichts für den Lernenden zu höherer Allgemeinbildung. Gleichzeitig werden höhere Kreativität, bessere soziale Ausgeglichenheit, höhere soziale Kommunikationsfähigkeit, höhere Lernleistungen in den nicht künstlerischen Fächern (Mathematik, Informatik), bessere Beherrschung der Muttersprache und allgemein bessere Gesundheit erreicht. Durch kulturelle Bildung werden grundlegende Fähigkeiten und Fertigkeiten erworben, die für die Persönlichkeitsentwicklung des jungen Menschen, die emotionale Stabilität, Selbstverwirklichung und Identitätsfindung von zentraler Bedeutung sind: Entwicklung der Lesekompetenz, Kompetenz im Umgang mit der Bildsprache, Körpergefühl, Integrations- und Partizipationskompetenz und auch Disziplin, Flexibilität, Teamfähigkeit.“

Das abschließende Zitat stammt aus der bundesweiten jugend- und bildungspolitischen Initiative der Bundesvereinigung Kulturelle Jugendbildung – gestartet unter der Schirmherrschaft von Bundesjugendministerin Renate Schmidt. In dem Aufruf heißt es: „Mit allen Sinnen lernen. Ideen eine Form zu geben, Gefühle zum Klingen zu bringen, mit Stimme Stimmung machen, die Welt erzählen und Bilder sprechen lassen (...) Spiel, Musik, Theater, Tanz, Literatur, Bildende Kunst, audiovisuelle Medien – kulturelle Bildungsangebote erschließen Kindern und Jugendlichen die Welt. Kulturelle Bildung fördert Phantasie und kreatives Denken mit Kopf, Herz und Hand. Sie stärkt das Selbstwertgefühl und das Zutrauen in das eigene schöpferische Potential.“⁸

Es muss hinzugefügt werden, dass eine gute kulturelle Bildung natürlich die Grundlage dafür ist, welche Form der aktiven Kulturteilhabe

4 Aus einem Interview mit Merlin Donald zu dessen Buch *Triumph des Bewusstseins*, erschienen im Verlag Klett Cotta.

5 Völckers, H.: Jedem Kind ein Instrument. In: *Das Magazin der Kulturstiftung des Bundes*, Nr. 9.

6 Vgl.: Deutsche UNESCO Kommission (2008): Kulturelle Bildung für alle.

7 Drucksache BT-DRS 16/700.

8 Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung e.V.: *Kultur öffnet Welten*, <http://www.bkj-remscheid.de/index.php?id=73>

sich lebenslang entwickelt. Sie ist wichtig für die Älteren in unserer Gesellschaft. Auch für sie gelten die komplexen Vorteile kultureller Bildung. Die Teilhabe am kulturellen Leben ist gerade für die zahlreicher werdende ältere Generation ein Gewinn an Lebensqualität: für ihre geistige Anregung, das Erlebnis von Gemeinschaft und sozialer Teilhabe sowie für eine bessere Kommunikation zwischen den Generationen. Das große Potenzial künstlerischer und kultureller Aktivitäten sollte für ein lebenslanges Lernen besser ausgeschöpft werden. Schließlich sind die positiven Ergebnisse interkultureller Bildungsarbeit wegweisend. Fakt ist, dass das multiethnische und multikulturelle Zusammenleben in unserem Land immer größere Bedeutung erfährt. Deutsche und internationale Erfahrungen darüber sind 2007 in dem Buch *Beheimatung durch Kultur. Kulturorte als Lernorte interkultureller Kompetenz* dokumentiert.

3. Die politische Diskussion

In der politischen Debatte gewinnt der Stellenwert von kultureller Aktivität zunehmend an Bedeutung. International, europäisch und national sind dazu in den vergangenen Jahren gute Grundlagen gelegt worden. Das Übereinkommen der UNESCO (Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft, Kultur und Kommunikation) zur Vielfalt kultureller Ausdrucksformen aus 2005 hat die Deutsche UNESCO-Kommission 2009 zum Anlass genommen, das Weißbuch *Kulturelle Vielfalt gestalten* mit entsprechenden Handlungsempfehlungen vorzulegen. Unter anderem wird darin die Forderung an den Bund gerichtet, sich bei der EU für ein neues Förderprogramm für die nächste finanzielle Vorausschau ab 2013 einzusetzen. Unterstützt wird zudem die Öffnung des Bildungsbegriffs. „Kulturpolitik und Bildungspolitik müssen insbesondere auf kommunaler Ebene enger zusammen gedacht werden“, heißt es im Weißbuch, und präzisiert wird dies durch die Forderung nach stärkerer und verbindlicher Zusammenarbeit.

Die Europäische Union leistet aufgrund der Subsidiarität vor allem Beiträge zur grenzüberschreitenden und innereuropäischen Kulturarbeit

und fördert zusätzlich Projekte, die auf rein nationaler Ebene nur schwer finanzierbar wären (Europäische Kulturhauptstadt etc.). Zuständigkeiten für Themen der Kultur finden sich in mehreren Generaldirektionen, wo sich weitere Förderansätze gebildet haben. Interessant ist, dass in den regionalen Förderprogrammen der EU Kultur als Faktor für Strukturentwicklung vorkommt, etwa „Kultur im Dienste der sozialen Integration“ oder „Kultur als Entwicklungsfaktor für städtische Problemzonen“. Zusätzlich gibt es auf europäischer Ebene interessante Netzwerke wie „school and culture“ oder „kubia“ (Europäisches Zentrum für Kultur und Bildung im Alter), in denen der praxisbezogene Austausch im Vordergrund steht, aber auch Projekte realisiert werden.

Der Deutsche Bundestag setzte 2004 eine Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ ein, deren Schlussbericht Ende 2007 vorgelegt wurde. Er bestätigt die Wichtigkeit der kulturellen Bildung, erläutert im Detail den Status quo der Kultur in Deutschland und gibt eine Reihe von sehr konkreten Handlungsempfehlungen. In den Ländern und Kommunen ist die Vielfalt der Ansätze zu groß, um sie hier umfassend vorzustellen. Kultusministerkonferenzen und kommunale Spitzenverbände stellen die Bedeutung der kulturellen Bildung heraus, allerdings gibt es in der Realisierung unter den Ländern wie auch unter den Kommunen große Unterschiede. Im Schlussbericht der Enquete-Kommission heißt es dazu: „Kulturarbeit ist also generell eine pflichtige Selbstverwaltungsaufgabe, konkret entscheiden die Gemeindeorgane über die Ausgestaltung der Kulturangelegenheiten im Einzelnen weitgehend nach freiem Ermessen.“

Verwiesen sei hier auch auf die regelmäßigen Veröffentlichungen des Deutschen Kulturrates oder auf Dachverbände wie die Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung e.V. Dort kann die Diskussion sehr detailliert nachvollzogen werden und über entsprechende Links findet man weitere Initiativen wie auch Best Practice-Beispiele. Wer sich zusätzlich die Mühe macht, die Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ nachzulesen, wird aber viele Hinweise auf zukünftig optimiertes Verhalten von Ländern und

Kommunen erhalten, ein Zeichen dafür, dass es Nachholbedarf bei der kulturellen Bildung gibt, nicht zuletzt wegen der zunehmenden finanziellen Misere unserer Städte und Gemeinden.

4. Die Mühen der Ebene und die Leuchttürme

Kultur und Bildung sind die beiden Seiten einer Medaille. Kulturelle Bildung stärkt den gesamten Bildungsprozess, verbessert die emotionalen und sozialen Rahmenbedingungen, stützt den Integrationsprozess und ist ein wichtiger Baustein bei der Bewältigung demografischer Sorgen. Das scheint allseits anerkannt, Politik und Gesellschaft haben das Wichtigste treffend formuliert und fundierte Konzepte vorgelegt. „Dennoch klaffen Sonntagsreden und Alltagshandeln dabei fast nirgendwo so eklatant auseinander wie in der kulturellen Bildung. Führende Akteure aus allen Gesellschaftsbereichen zögern nicht, sich immer wieder zu der Bedeutung der kulturellen Bildung für den Einzelnen und die Gesellschaft insgesamt zu bekennen, konkrete Folgen für die Praxis der kulturellen Bildung bleiben hingegen immer noch zu häufig aus“, lautet das Urteil der Enquete-Kommission. Auch Wolfgang Schneider, Direktor des Instituts für Kulturpolitik in Hildesheim, zieht ein ähnliches Resümee: „Es fehlt der große Wurf, die konzertierte Aktion, der grundsätzliche Wille, entscheidende Änderungen herbeizuführen.“

Diese vielfach beschriebene und oftmals vor Ort konkret erlebte Kluft zwischen Theorie und Praxis ist aber gleichzeitig Herausforderung, neue Anstrengungen zu unternehmen. Es gibt vielerorts erstaunliche Projekte, Kooperationen, Netzwerke, erhebliches Engagement, Erfolge. Best Practice zu finden, ist nicht das Problem, die Blaupausen für eine Vervielfachung liegen vor, aber es fehlen die Voraussetzungen, die – gemessen an dem Wissen und an den Worten über kulturelle Bildung – notwendig wären, um die Kluft zu überwinden. Es mangelt an nachhaltiger Finanzierung, an Infrastruktur, an Qualifikation, an Spartenvielfalt, an Überzeugung bei Entscheidungsträgern und auch am System Schule, das sich erst langsam öffnet.

Wenn die Vielfalt der durchaus vorhandenen kleineren Initiativen nicht ausreicht, um die Praxis anzufeuern, dann soll doch ein Blick auf einige große Projekte zeigen, wie viel Kraft in der kulturellen Bildung steckt. Diese Projekte lassen sich nicht flächendeckend umsetzen. Aber sie geben Beispiel und sind Beleg für die Notwendigkeit, eine nachhaltige Grundlage für mehr kulturelle Aktivitäten innerhalb und außerhalb der Schule, in den Früherziehungseinrichtungen, in der Integrationspolitik, in der interkulturellen Kinder- und Jugendbildung bis hin zu Angeboten für die älter werdende Generation zu schaffen. Ihre Erfolge sollten uns mitreißen und uns helfen, die Anstrengung bei den nächsten Schritten zu systematisieren, die Basis von Projekten deutlich zu verbreitern und das Thema der kulturellen Bildung nicht allein den Fachdisziplinen zu überlassen.

„Rhythm is it“ lautet eines dieser Projekte. Ein Tanzprojekt, in dem Berliner Schüler mit den Berliner Philharmonikern unter Leitung von Simon Rattle und unter der Anleitung des Choreografen und Tanzpädagogen Royston Maldoom eine Aufführung von Igor Strawinskys Ballett „Le sacre du printemps“ einstudieren – mit so genannten schwierigen Schülern, denen man so etwas zunächst nicht zutraut. Der dokumentarische Film, der diesen Prozess festhält und auch die Aufführung dokumentiert, hat mehrere Preise erhalten und zeigt die positive Wandlung von Schülern, die sich letztlich doch auf strenge Anforderungen einlassen und mit neuem Selbstbewusstsein und einem großartigen emotionalen Ereignis dafür belohnt werden. Maldoom hat dieses Projekt auch an anderen Schauplätzen der Welt realisiert, u. a. mit Straßen- und Flüchtlingskindern oder unter Einbeziehung von vier Generationen.

Zu nennen ist hier auch der französische Film „Die Kinder des Monsieur Mathieu“. Er zeigt, wie schwierige Schüler in einem Internat durch das Singen in einem Chor Selbstwertgefühl aufbauen, besser kommunizieren lernen und ein Gefühl für Gemeinschaft entwickeln. Nur ein Film, werden einige sagen, aber die Botschaft ist überzeugend.

In Deutschland hat bereits mehrfach ein Orchester gastiert, in dem viele ehemalige Stra-

ßenkinder Venezuelas spielen: die Junge Philharmonie Venezuela. José Antonio Abreu, ein Professor für Volkswirtschaft und Jura, aber auch Komponist (hoch dekoriert u. a. mit dem alternativen Nobelpreis), hatte die Idee einer staatlichen Stiftung. Straßenkinder erhalten mit geliehenen Instrumenten Musikunterricht, und aus dieser Arbeit sind inzwischen „120 Jugendorchester, 60 Kinderorchester und viele Chöre und Ausbildungsstätten“ entstanden, wie die Berliner Zeitung anlässlich einer Konzertreise 2005 schrieb. Auch der junge Dirigent ist das Ergebnis dieser musikalischen Erziehung.

Von der Bundeskulturstiftung wurde 2006 mit Blick auf das Ruhrgebiet als Europas Kulturhauptstadt 2010 das Projekt „Jedem Kind ein Instrument“ angestoßen. Inzwischen nehmen über 500 Grundschulen im Ruhrgebiet an dieser Initiative teil. Es wird sicher sehr interessant sein, am Ende dieser gewaltigen Anstrengung die Ergebnisse auszuwerten und Schlussfolgerungen für ähnliche Projekte zu ziehen.

5. Kulturelle Bildung und Soziale Stadt

Die kulturelle Bildung muss künftig stärker Eingang finden in die schulische und außerschulische Bildung. Die Ziele sind klar: bessere Bildungschancen Einzelner, ein Zuwachs an Integration, sozialer Kompetenz und Kreativität und die Sicherung kultureller Teilhabe bis ins hohe Alter.

Angesichts der Schwierigkeiten, die kulturelle Bildung trotz der eindeutig positiven Befunde und großen Chancen fest zu implementieren, liegt es nahe, dieses Ziel in den Aufgabenkatalog des Programms Soziale Stadt aufzunehmen. Dort bündeln sich die Maßnahmen der Stadtentwicklungspolitik benachteiligter Quartiere.

Kulturelle Bildung muss in die integrierten und koordinierten Handlungsansätze aufgenommen werden, die bereits die Sozial-, Gesundheits-, Familien-, Jugend- und Stadtteilpolitik umfassen. Die Handlungsstrategien der Stadtentwicklungspolitik – auch im Rahmen der Sozialen Stadt – reichen nicht weit genug in den Bildungssektor hinein. Im deutschen Schulsystem, das im inter-

nationalen Vergleich eher mittelmäßig abschneidet, besteht nach wie vor ein großer Zusammenhang zwischen der sozialen Herkunft und den Bildungschancen. Das betrifft gerade Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund. Auch der bauliche und energetische Zustand von Schulen, Stätten der frühkindlichen Erziehung und anderen Bildungsstätten ist verbesserungswürdig.

Das Konzept der „Stadtteilschule“ als zentraler Ort der sozialen und ethnischen Integration, der gesellschaftlichen Teilhabe und des lebenslangen Lernens bleibt bisher weitgehend auf theoretische Vorarbeiten beschränkt. Mit einer deutlichen Aufwertung des schulischen Ortes in Verbindung mit zusätzlichen Angeboten kultureller Bildung könnten gerade in Stadtteilen und Quartieren des Programms Soziale Stadt die Voraussetzungen für eine entscheidende Verbesserung dieser Situation geschaffen werden. Schulen würden dann Stadtteilzentren für formelle und informelle Kommunikation. Durch das Ganztagsschulprogramm der rot-grünen Bundesregierung sind an vielen Orten Strukturen der kulturellen Bildung in Kooperation mit Musikschulen, Künstlern, Museen, Theatern und Chören entstanden. Das zeigt, dass zeitumfänglich und räumlich verbesserte Bildungseinrichtungen eine wichtige Voraussetzung für feste Strukturen der kulturellen Bildung sind. Leider ist derzeit ein fast durchgängiger Trend zur Marginalisierung künstlerischer Fächer an den Schulen festzustellen – in den meisten Fällen initiiert durch bildungspolitische Entscheidungen auf Länderebene. Es müssen daher auch die außerschulischen Angebote kultureller Bildung Unterstützung erfahren, die dann verstärkt Aufgaben übernehmen, wenn sich andere Träger nicht finden lassen. Auf jeden Fall muss die Kooperation zwischen den Trägern der kulturellen Bildung ausgebaut und systematisiert werden. In der Fachdiskussion entwickeln sich Begrifflichkeiten wie „lokale Bildungsnetzwerke“, „Netzwerkschulen“ und auch „lokale Bildungslandschaften“. In dem Programm Soziale Stadt bestünde die Möglichkeit, diese Ansätze breit zu implementieren.

Die Soziale Stadt bündelt mögliche Maßnahmen, nutzt Programme unterschiedlicher Ressorts

und verschiedener föderaler Ebenen. Die Aufnahme neuer Ziele wie der Aufbau von Netzwerkschulen und das Knüpfen von Netzwerken im Bereich der kulturellen Bildung müsste also einhergehen mit der Nutzung bestehender Programme speziell für die Gebiete der Sozialen Stadt:

- Aus dem Programm selbst kann die Infrastruktur gebaut, erweitert und energetisch saniert werden.
- Über Modellvorhaben kann die Kombination investiver und nicht investiver Maßnahmen verbessert werden.
- Länderprogramme kultureller Bildung sollten über einen Sozialraumbezug besonders in Programmgebieten der Sozialen Stadt fließen.
- Neue Programme wie beispielsweise „Agenten“ der Bundeskulturstiftung sollten mit Vorrang für Schulen im Programm Soziale Stadt genutzt werden. Die Bundeskulturstiftung stellt 10 Millionen Euro bereit für bis zu 50 Schulen, an denen zusätzliche Angebote der kulturellen Bildung realisiert werden sollen.
- Das Programm „Freiwilliges Soziales Jahr Kultur“ sollte verstetigt und verstärkt im Rahmen der Sozialen Stadt verankert werden.
- Europäische Programme (Kultur, Integration, lebenslanges Lernen) gehören prioritär in die Gebiete der Sozialen Stadt.

Vorschläge dieser Art brauchen eine verlässliche Finanzierung. Das Programm Soziale Stadt muss über die nächsten Jahre finanziell nicht nur abgesichert werden, sondern benötigt weitere Mittel. Die Nutzung laufender Programme über einen stringenten Sozialraumbezug könnte weitgehend kostenneutral gestaltet werden. Dies allein wäre allerdings kontraproduktiv, weil die Aufgabe der kulturellen Bildung sich gesamtgesellschaftlich und gesamtträumlich stellt, wenn auch die Notwendigkeit in schwierigen Stadtteilen besonders einleuchtet. Die Forderung kann daher nur lauten, Maßnahmen kultureller Bildung stärker finanziell zu unterstützen. Entsprechende Vorschläge dazu liegen auf dem Tisch:

- Die Deutsche UNESCO-Kommission fordert für den nächsten EU-Haushalt nach 2013 finanzielle Mittel für ein EU-Programm „Kulturelle Bildung für Kulturelle Vielfalt“.
- Sie fordert Bund und Länder auf, sicherzustellen, dass aus den Strukturfonds der EU (EFRE – Europäischer Fonds für regionale Entwicklung und ESF Europäischer Sozialfonds) weiterhin Projekte im Bereich Kultur, Jugend und Bildung gefördert werden.
- Die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages empfiehlt den Ländern, „im kommunalen Finanzausgleich eine Zweckbindung der Haushaltsmittel für Kultur vorzusehen“.

Alle diese Vorschläge kann man kontrovers diskutieren. Fakt ist aber, dass für die kulturelle Bildung eine wesentlich bessere und stabile Finanzierung benötigt wird. Qualifizierte zusätzliche Lehrkräfte, verbesserte Kooperationen mit den Partnern der Kulturvielfalt, bessere Ausstattung mit Sachmitteln (Instrumente, Bücher, Medien etc.), mehr außerschulische Angebote, stärkere Verankerung des Integrationsgedankens und die altengerechte Ausgestaltung der kulturellen Bildung für lebenslanges Lernen – all das setzt auch den Willen zu einer Finanzierung voraus, die den „Mehrwert“ schaffen hilft, den die Kraft der Kultur hat.

Natürlich wurde und wird im Rahmen des föderalen Aufbaus unseres Staates immer diskutiert, wer Ratschläge geben darf und wer zuständig ist. Diese Diskussion sollten wir uns sparen mit dem Hinweis, dass in dem Bund-Länder-Programm Soziale Stadt mit dieser Verfassungsrealität Erfahrung gesammelt wurde und dass man – von beklagenswerten Ausnahmen abgesehen – in der Umsetzung des Programms flexible, pragmatische und tragfähige Lösungen gefunden hat. Das Programm Soziale Stadt ist die richtige Plattform dafür, mehr kulturelle Bildung in die Stadtteile und Quartiere zu bringen, neue Netzwerke entstehen zu lassen und den Nutzen der Kultur als „Treiber“ für Integration und generationsübergreifende Schlüsselkompetenzen unter Beweis zu stellen.

Prof. Klaus Peter Strohmeier

Soziale Segregation – Herausforderung der Städte im 21. Jahrhundert

1. Die fünf Herausforderungen der Städte

Ende der 1990er Jahre hat der Bielefelder Soziologe Franz-Xaver Kaufmann fünf Herausforderungen beschrieben, denen sich der Sozialstaat am Beginn des 21. Jahrhunderts gegenübersteht. Zu ihnen zählen die ökonomische, die demografische, die soziale, die kulturelle und die internationale Herausforderung.¹ Kaufmann betrachtet dabei folgende Entwicklungen, die sowohl Politik, Gesellschaft als auch Wirtschaft in Deutschland vor Probleme stellen: die Krise der öffentlichen Finanzen, die lange vor der Wirtschaftskrise der vergangenen zwei Jahre eingesetzt hat, den Geburtenrückgang und die Alterung der Bevölkerung, die als krisenhaft empfundenen Entwicklungen im Verhältnis der Generationen und in der Familie, das Schwinden sozialer und politischer Partizipation, schließlich die Probleme einer geregelten Zuwanderung und Integration von Einwanderern². Strohmeier und Neubauer³ haben diesen Gedanken auf die Ebene der Städte und Gemeinden heruntergebrochen. Denn hier sind schon heute die Folgen dieser Entwicklungen in kumulierter Form und auf kleinen Raum konzentriert spürbar.

Oftmals stellen sich gleich alle fünf beschriebenen Herausforderungen, bedingt durch die wachsende Segregation der Wohnbevölkerung, in den sozial, demografisch und ethnisch segregier-

ten Stadtteilen mit verfestigten und mehrdimensionalen Problemlagen. Segregation bezeichnet allgemein die räumliche Konzentration von Bevölkerungsgruppen mit bestimmten Merkmalen in bestimmten Teilen der Stadt. Die Forschung unterscheidet dabei:

- soziale Segregation – die räumliche Trennung von Arm und Reich;
- demografische Segregation – die räumliche Trennung von Alt und Jung, von Familienhaushalten und anderen Haushaltsformen;
- ethnische Segregation – die räumliche Trennung von Einwanderern und „Einheimischen“.⁴

Der Stadtsoziologe Louis Wirth nennt als Merkmale, die eine Stadt ausmachen: Größe, Dichte und Heterogenität.⁵ Menschen, die über ähnliches ökonomisches, soziales und kulturelles Kapital verfügen, leben in der Regel in der Nachbarschaft von ihresgleichen. Die Heterogenität von Lebenslagen, Lebensformen und Lebensstilen, die eine Stadt zur Stadt macht, wird also sichtbar durch soziale, ethnische und demografische Segregation. Segregation ist städtisch, es gibt sie in allen Städten, sie ist ein Merkmal des städtischen Lebens. Größe, Dichte und Segregation unterscheiden Städte von den ländlichen Gebieten. Neu ist heute jedoch, dass in den Städten nach Jahrzehnten der Suburbanisierung, in denen vor allem mobile Mittelschichtfamilien mit Kindern

1 Vgl.: Kaufmann, F.-X. (1997): Herausforderungen des Sozialstaats. Frankfurt a. Main: Suhrkamp.

2 Als „Einwanderer“ oder „Migranten“ werden hier Menschen bezeichnet, die selbst oder deren Eltern eine Migrationserfahrung gemacht haben; deren Staatsangehörigkeit spielt dabei jedoch keine Rolle. Die Begriffe „Ausländer“ oder „Nichtdeutsche“ werden vor allem in Zusammenhang mit statistischen Ergebnissen verwendet, um Anteile von Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit zu benennen.

3 Vgl.: Neubauer, J.; Strohmeier, K. P. (1998): Kommunale Sozialpolitik. In: U. Andersen (Hrsg.): Kommunalpolitik in Nordrhein-Westfalen im Umbruch. Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens. Band 12. Kohlhammer. Köln (S. 289-307).

4 In der soziologischen Stadtforschung werden diese drei Dimensionen der Ungleichverteilung der Wohnbevölkerung über die Teilräume einer Stadt seit den frühen Arbeiten von Shevky/Williams und Shevky, E.; Bell, W. unterschieden (Vgl.: Shevky, E.; Williams, M. (1949): *The Social Areas of Los Angeles*, Berkeley/Los Angeles und E. Shevky, W. Bell, (1955): *Social Area Analysis*, Westport).

5 Wirth, L. (1938): *Urbanism As A Way of Life*. In: *AJS* (S. 1-24).

die Kernstädte verlassen haben, die drei Dimensionen der Segregation zusammenhängen: Wo die meisten Kinder in der Stadt leben, leben die meisten Einwanderer, und dort ist auch die Armut am größten.

Die ethnische Segregation hat in den vergangenen drei Jahrzehnten (bei bestimmten ethnischen Gruppen) zugenommen, auch die sozialen und demografischen Disparitäten sind erheblich stärker geworden.⁶ Im wachsenden Freiburg im Breisgau, um ein Beispiel zu nennen, beobachten wir eine extreme Streuung zwischen dem Stadtteil Rieselfeld, wo jeder dritte unter 18 Jahren ist, und dem Stadtzentrum, wo nur jeder 18 Einwohner im Kindes- oder Jugendalter steht. In den stark schrumpfenden Städten, beispielsweise Essen im Ruhrgebiet, ergibt sich bezüglich der demografischen Segregation ein ähnliches Bild. In den armen Stadtteilen im Norden ist jeder vierte Einwohner unter 18 Jahren alt, im wohlhabenden Süden gerade jeder zehnte. Vor allem in den schrumpfenden Städten sind die „kinderarmen“ Stadtteile zugleich die wohlhabenden Viertel, die „kinderreichen“ dagegen die Wohngebiete der Armen (von denen die meisten zudem Kinder sind) und der Ausländer (die die meisten Kinder haben). In den großen Städten in Westdeutschland lebt inzwischen ein überwiegender Teil, in einigen Fällen bereits die Mehrheit der nachwachsenden Generation, in den armen Stadtteilen mit hohen Ausländeranteilen.

Die fünf Herausforderungen der kommunalen Sozialstaatlichkeit entstehen aus interdependenten Prozessen, auch wenn die öffentlichen und politischen Diskurse entlang von Ressortzuständigkeiten geführt werden. Ob wir über arme Viertel, über gescheiterte Familien, über Bildungsarmut oder schlechte Gesundheit von Kindern, über so genannte demokratiefreie Zonen – in denen kaum ein Erwachsener noch zur Wahl geht und die in der örtlichen Politik deshalb kein Gewicht haben⁷ – oder ethnische Kolonien mit konzentrierten Integrationsproble-

men reden, immer sprechen wir dabei über dieselben Stadtteile und über dieselben Menschen. Solche benachteiligenden und benachteiligten Milieus gibt es in allen großen Städten. In ihnen zeigt sich „besonderer Entwicklungsbedarf“ in Gestalt von Gefährdungen des „Humankapitals“ und des „Humanvermögens“ unserer Gesellschaft. In den gebildeten Mittel- und Oberschichten Deutschlands gibt es verbreitete und wachsende Kinderlosigkeit, während die unteren sozialen Schichten nach wie vor in Mehrheit Kinder haben. Segregation führt dazu, dass in vielen Städten die Mehrheit der nachwachsenden Generation in den benachteiligten und im Hinblick auf ihre Lebenschancen benachteiligten Vierteln aufwächst. Von diesen Kindern erwarten wir aber, dass sie als Erwachsene, d.h. ausgestattet mit den dazu nützlichen Kompetenzen, Motiven und Qualifikationen, diese Gesellschaft fortsetzen. Es geht also darum, in den Städten Lebensräume und Erfahrungen zu ermöglichen, die genau das wahrscheinlicher machen.

Es entspricht der inneren Logik von Politik und Verwaltung, die zusammenhängenden und einander bedingenden Probleme solcher Stadtteile und ihrer Bewohner in Ressortzuständigkeiten wahrzunehmen und entlang dieser zu bearbeiten. Ein Gegenentwurf, allerdings immer noch auf ausgewählte Gebiete beschränkt, sind integrierte Strategien lokalpolitischen Handelns, wie sie seit den 1990er Jahren z.B. in den Projekten der Sozialen Stadt modellhaft erprobt werden.

In diesem Beitrag soll die Entstehung von Segregation in der Stadt beleuchtet werden. Es werden die Auswirkungen von Armutssegregation auf das Humankapital (Bildung) und das Humanvermögen (Gesundheit und elementare soziale Kompetenzen) der nachwachsenden Generation betrachtet, wobei beide Begriffe präzisiert und abgegrenzt werden. Der Beitrag schließt mit Überlegungen über den Entwurf einer sozialen Stadt als einem notwendigen Programm der integrierten örtlichen Gesellschaftspolitik.

6 Vgl.: ILS/ZEFIR (2006): „Sozialraumanalyse. Soziale ethnische und demographische Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten. ILS-NRW-Schriften Bd. 201.

7 Im Stadtkern und den drei angrenzenden Stadtteilen ist in Essen bei der Kommunalwahl 2009 nur ein Viertel der Wahlberechtigten zur Wahl gegangen, im bürgerlichen Stadtteil Haarzopf im Süden waren es immer noch zwei Drittel.

2. Dimensionen, räumliche Muster und Entwicklungen städtischer Segregation

Segregation ist quasi die Abbildung der Ungleichheit von Lebenslagen, Lebensformen und Lebensstilen der Menschen auf den Raum. Am stärksten segregiert, also abge sondert von allen anderen Gruppen, leben übrigens die Reichsten in unseren Städten. Als Problem wird aber üblicherweise nur die Segregation der Armen und der Einwanderer gesehen, weil sich hier Merkmale benachteiligter sozialer Lagen kleinräumig konzentrieren und wechselseitig verstärken. Von Armutsegregation betroffen sind vor allem innenstadtnahe Mischgebiete mit einem großen Altbaubestand – vielfach ehemalige Arbeiterviertel, die unmittelbar dem industriellen Strukturwandel unterliegen. Aber auch auf Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus der 1960er bis 1980er Jahre, oftmals in Stadtrandlage, trifft das zu.

„Wohnen“ ist immer auch ein Instrument sozialer Distinktion. Eine gute Adresse ist ein Statusattribut, eine schlechte macht einen zum Objekt vielfältiger Diskriminierung. Angespannte Wohnungsmärkte hemmen Segregation, denn sie erschweren Wohnungswechsel bei all jenen, die z.B. nach erfolgreichem Berufsaufstieg eine ungeliebte Nachbarschaft verlassen wollen. Entspannte Wohnungsmärkte – bei schrumpfender Bevölkerung! – bieten den meisten eine Alternative und lösen Fluktuation aus, in deren Folge die Ärmsten, deren Miete oft aus Transfereinkommen bezahlt wird, am Ende in ihrem spezifischen Wohnungsmarktsegment unter sich bleiben. Die Fluktuation in den Städten ist am höchsten in den ärmsten Stadtteilen. Bevölkerungsumsätze von 50 Prozent im Jahr, d.h. Zuzüge plus Fortzüge plus innerstädtische Umzüge geteilt durch Bestand, sind keine Seltenheit.

Der Wohnungsmarkt spielt die entscheidende Rolle bei der Entstehung von Segregation. Wohnungen sind Güter, die auf Märkten gehandelt werden. Die Qualität, einschließlich der Lage, von Wohnraum wirkt auf den Preis, sodass Haus-

halte mit geringem Einkommen von bestimmten räumlichen Teilbereichen mit hohem Mietniveau effektiv ausgeschlossen sind und in Gebieten mit einfacher Wohnqualität verbleiben. Wohlhabenden Haushalten reicht dagegen die in einfachen Quartieren vorhandene Wohnungsqualität nicht aus, sodass Wohnungen in besseren Lagen nachgefragt werden. Segregation ergibt sich also unter Marktbedingungen als das kollektive Ergebnis individueller Wohnstandortwahlen. Besondere Zugangsschwierigkeiten gibt es für Migranten mit geringem Einkommen. Eine Wohnung in gehobenen Wohnlagen oder im Marktsegment für große Wohnungen, zudem mit hoher Ausstattungsqualität, werden sie nur unter großen Anstrengungen finden. Diese Probleme werden verstärkt durch diskriminierende Praktiken der Vermieter. Sie wirken bei den Nachfragern vielfach im Sinne einer Selffulfilling Prophecy, sodass sie bestimmte Angebote, für sie zu „teure“ Angebote, gar nicht erst nachfragen.

Eine weitere wichtige Erklärung für Segregation ist die „symbolische Identifikation“. Sie erklärt zum einen die Wohnstandortwahlen der hoch segregierten oberen Schichten, die auf eine so genannte angemessene Nachbarschaft als Mittel der Distinktion Wert legen, und sie über den Preis auch gewährleisten können. Sie beschreibt aber auch das Verhalten von Menschen mit Migrationshintergrund, die die Nähe zu Landsleuten oder Familiennetzwerken suchen. Ethnische Segregation ist so immer ein kombinierter Effekt von freiwilligen und unfreiwilligen Entscheidungen, eine differenzierte Betrachtung ist deshalb notwendig.

Schließlich gibt es noch, als dritten Mechanismus, eine „administrativ erzeugte Segregation“. Viele Städte haben die segregationsbedingten Probleme, die sie heute z.B. in Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus haben, durch eine im Ergebnis segregationsfördernde Belegungspolitik in der Vergangenheit selbst erzeugt. Unumstritten ist, dass in Deutschland die Wohnungspolitik, etwa der soziale Wohnungsbau⁸, und die

8 Vg.: Lersch, Ph. (2009): Öffentlicher Wohnungsbau und residentielle Segregation – Räumliche Strukturen der Wohnortwahl im internationalen Vergleich. Diplomarbeit, Bochum, Fakultät für Sozialwissenschaft.

kommunale Vergabepraxis von Wohnraum einen wesentlichen Einfluss auf die Herausbildung von Quartieren segregierter Armut gehabt haben. Infolge des zahlenmäßigen Rückgangs sozial gebundener Wohnungen, ihrer räumlichen Ballung in Teilbereichen der Kernstädte und in Großsiedlungen und ihrer Belegung mit einer wachsenden Zahl von Bedürftigen ist die Segregation benachteiligter Sozialgruppen vielfach hausgemacht.

Die Segregation der Reichen ist in der Regel größer als die der Armen, der Familien und der Einwanderer. So trivial diese Feststellung auf den ersten Blick erscheint, sie macht eine Ambivalenz im politischen Umgang mit diesem Phänomen deutlich: Das Gegenteil von Segregation wäre nämlich die Mischung aller mit allen. Sie politisch anzustreben, wäre zum einen unrealistisch, denn der Wohnungsmarkt sorgt durch selektive Zu- und Fortzüge von ganz allein für Entmischung der Bewohner. Das ist auch die Erfahrung in den ehemals sozialistischen Staaten im Osten, in denen die Aufhebung der Bewirtschaftung von Wohnraum, massive Suburbanisierungs- und Entmischungsprozesse zur Folge hatte. Zum anderen aber wäre Mischung als politisches Ziel staatlicher Wohnungspolitik unter den gegebenen gesellschaftlichen Strukturen nicht mehrheitsfähig, denn bei denen, die von der Segregation der Armen und der Migranten gewissermaßen profitieren, weil sie faktisch ausgegrenzt in „ihren“ Stadtteilen leben, wäre sie politisch nicht durchsetzbar. Es gibt also heute, anders als noch in den späten 1960er Jahren als man mehr Demokratie in sozial gemischten neuen Städten wagen wollte, überhaupt keinen politischen Konsens, der die Mischung von Menschen in unterschiedlichen sozialen Lagen begründen wollte, die in den schrumpfenden Städten in den vergangenen Jahrzehnten immer weiter auseinandergerückt sind. Kurz: Segregation selbst ist kein in der Gesellschaft als dringlich wahrgenommenes Problem.

Die in Deutschland realisierten politischen Handlungskonzepte, allen voran die Projekte im Bund-Länder-Programm Soziale Stadt sowie im „Stadtumbau“ Ost und West, sind deshalb tatsächlich nicht auf die Herstellung oder den Erhalt von Mischung gerichtet. In erster Linie geht es vielmehr um die Verhinderung weiterer Segregation, aus der noch größere Probleme entstehen könnten. Vor allem aber zielen die gegenwärtigen politischen Bemühungen auf eine Befriedung segregierter Armutsviertel und die Bearbeitung der Folgen von Segregation.

Ein im Auftrag der Enquete-Kommission „Zukunft der Städte in NRW“ des Landtags Nordrhein-Westfalen erstelltes Gutachten des Dortmunder Instituts für Landes- und Stadtentwicklungsforschung NRW (ILS) und des Zentrums für interdisziplinäre Ruhrgebietsforschung (ZEFIR) der Ruhr-Universität Bochum hat die Formen und Verläufe der Segregation der Wohnbevölkerung in den nordrhein-westfälischen Städten analysiert. Nur allmählich entsteht ein Problembewusstsein im Hinblick auf die langfristigen Folgen sozialer Segregation, die mit sozialer Desintegration und Exklusion einhergeht. Eine Gesellschaft, in der jede Erwachsenengeneration aufgrund des Geburtenrückgangs durch die nachfolgende nur zu zwei Dritteln ersetzt wird (von denen wiederum in den Städten große Teile in Armut aufwachsen und Einwanderer als Eltern haben), kann es sich, will sie überleben, nicht leisten, wie bisher viel zu wenig in die Kinder und Jugendlichen zu investieren, die auf der falschen Seite der Stadt geboren wurden.

Die Bewertung von Segregation in der Öffentlichkeit und in der Politik ist ambivalent.⁹ Im Vordergrund der Diskurse über räumliche Ungleichheit in den Städten steht, weil am besten sichtbar, die ethnische Segregation. Sie wird mit Vorteilen für die segregierten Migranten (ethnische Quartiere als „Integrations-schleusen“), aber auch mit Nachteilen (ethnische Quartiere als

9 Wir beziehen uns hier auf Interviews mit Oberbürgermeistern und Baudezernenten, die wir für unser Gutachten zu Händen der Enquete-Kommission „Zukunft der Städte“ im Landtag von NRW geführt haben (Vgl.: ILS/ZEFIR (2006): Sozialraumanalyse. Soziale ethnische und demographische Segregation in den nordrhein-westfälischen Städten. ILS-NRW-Schriften Bd. 201).

„Sackgassen“) in Verbindung gebracht – wobei wir eher Ratlosigkeit im Hinblick auf die Bedingungen, unter denen das eine oder das andere zu erwarten ist, erkennen konnten. In den Städten ist ethnische Segregation oft kleinräumig auf der Ebene einzelner Straßenzüge erfahrbar. Eigentumsbildung von Migranten wird einerseits positiv als Stabilisierung fluktuierender Quartiere wahrgenommen, sie wird andererseits aber auch negativ als segregationsfördernd gesehen. Denn vor allem auf bestimmte Bereiche benachteiligter Quartiere konzentriert wird Wohneigentum durch Migranten erworben. Oftmals werden solche Immobilien im Familienverbund gekauft, saniert und bewohnt. Dabei kann die familiäre Prägung einerseits positiv auf die unmittelbare Nachbarschaft wirken. Sie kann andererseits aber auch auf Widerstände in der ansässigen (deutschen) Bevölkerung und lokalen Politik stoßen, die in der Eigentumsbildung von Migranten die Gefahr der Verdrängung sehen. Diese Ambivalenz ist charakteristisch für den Umgang der Politik mit ethnischer Segregation.

Tatsächlich zeigen die Fallstudien, die wir im Gutachten für die Enquete-Kommission vorgenommen haben, dass in allen Städten weniger die ethnische als vielmehr die soziale und demografische Segregation seit den 1980er Jahren zum Teil dramatisch zugenommen haben. Dagegen ist bei den Gastarbeiternationalitäten, die als erste gekommen sind (Italiener, Spanier), die ethnische Segregation deutlich rückläufig gewesen. Sie hat nur bei den Türken, die als letzte vor dem Anwerbestopp 1973 eingereist sind, nicht ab-, sondern sogar zugenommen – wobei nach dem Anwerbestopp 1973 noch einmal so viele Türkeistämmige im Wege der Familienzusammenführung gekommen sind, wie schon da waren. Dabei mag größere kulturelle Distanz eine Rolle spielen. Sicherlich wirkt hier auch besondere Diskriminierung durch Vermieter. Entscheidend aber sind strukturelle Gründe: Sich auflösende Segregation ist Ausdruck struktureller Integration. Städte sind immer Integrationsmaschinen gewesen, der Treibstoff aber ist Arbeit. Die Türken hatten ungleich schlechtere Arbeitsmarktchancen als die anderen vor ihnen

gekommenen „Gastarbeiter“. Warum sonst hätte man einen Anwerbestopp verhängen sollen?

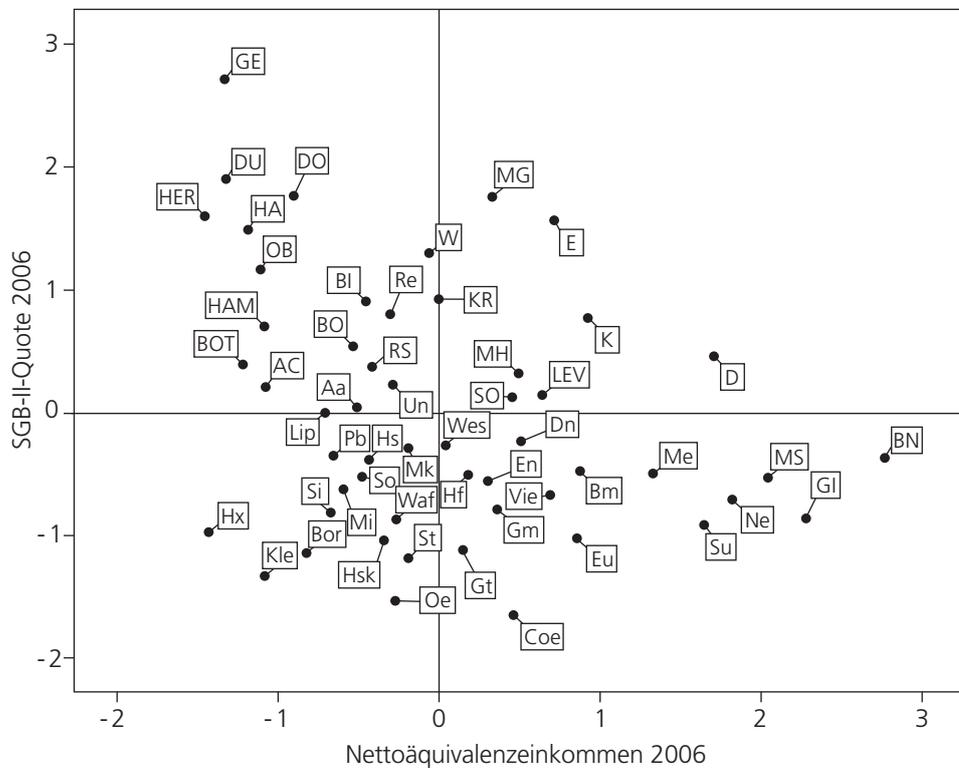
Die Bürgermeister und Dezernenten, die wir für das genannte Gutachten befragt haben, thematisieren Segregation in ihrer Stadt exklusiv als Problem der „Ausländerintegration“. Und sie argumentieren eher mit sozio-kulturellen Begründungen als mit sozialstrukturellen. Die Zunahme demografischer und sozialer Segregation einschließlich der Herausforderungen und Gefährdungen der Stadtgesellschaft bleiben von der Politik unbeachtet oder sie werden nicht thematisiert.

Das Ausmaß der Segregation – umgangssprachlich der Grad ihrer sozialen Spaltung – unterscheidet Städte und ländliche Regionen. In der folgenden Abbildung werden die Kreise und die kreisfreien Städte in NRW nach der Höhe ihrer durchschnittlichen Nettoäquivalenzeinkommen (das sind bedarfsgewichtete Durchschnittsnettoeinkommen der Haushalte in der Stadt) und ihren SGB-II-Quoten (das sind die Anteile der Personen, die Sozialgeld beziehen, d. h. lange nicht oder noch nie in Arbeit gewesen sind) dargestellt. Die Werte sind normiert (z-transformiert) auf den NRW-Durchschnitt, der gleich null gesetzt wird. Eine Abweichung von 1 entspricht der durchschnittlichen Streuung der Einzelwerte um diesen Landesmittelwert. Größere Abweichungen sind also durchaus erheblich.

Städte wie Bonn und Münster sind danach wohlhabend mit unterdurchschnittlicher Armut, also relativ wenig sozial fragmentiert. Düsseldorf, Köln, Essen oder Mülheim an der Ruhr dagegen gehören zu den Städten mit überdurchschnittlich wohlhabender Bevölkerung, in denen es gleichwohl hohe SGB-II-Quoten, also ein hohes Maß an sozialer und sozial-räumlicher Spaltung gibt. In den meisten Städten des Ruhrgebiets würden wir nach dieser Darstellung eher niedrige sozial-räumliche Fragmentierung erwarten, die höchste finden wir im linken oberen Quadranten. Aber auch in den anderen Städten ist das Ausmaß an sozialer und räumlicher Spaltung, wie wir sehen werden, noch beträchtlich. Sie sind keineswegs homogen arm. Dabei betrachten wir zuerst die soziale und die ethnische Segregation.

Abbildung 1:

Soziale Segregation und Nettoäquivalenzeinkommen¹⁰ 2006¹¹ in den Kreisen und kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen



Quelle: Bundesagentur für Arbeit 2008; Mikrozensus 2006; eigene Berechnungen.

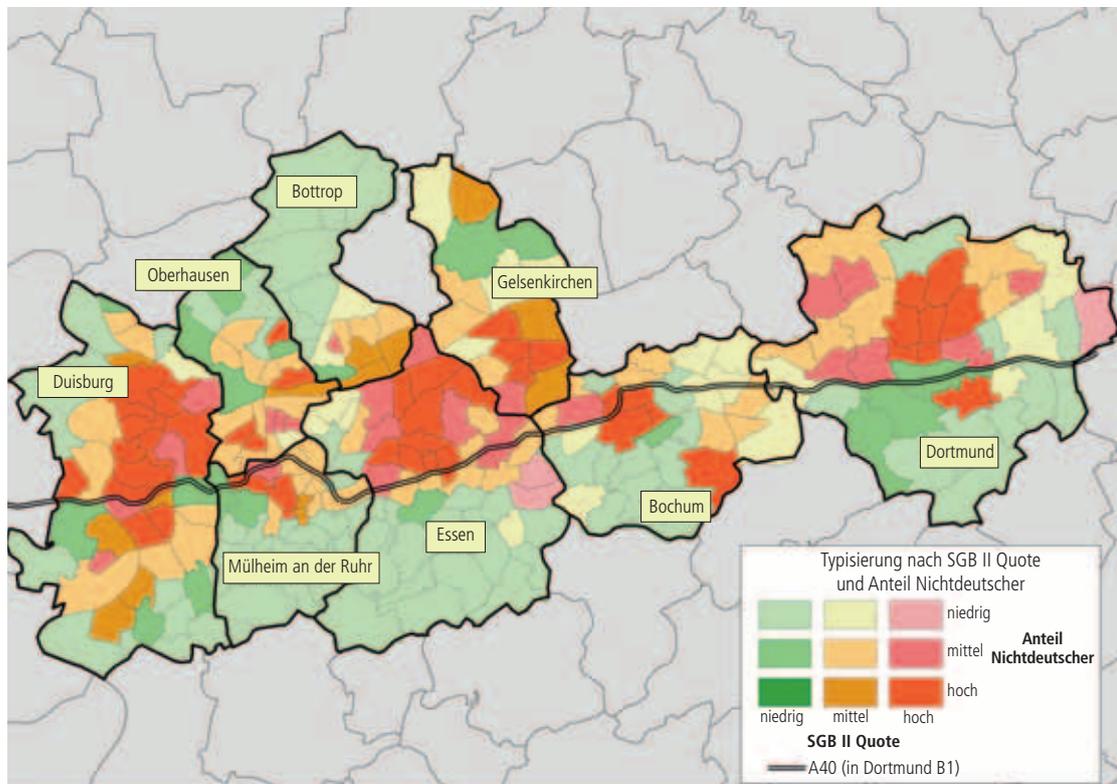
Ethnische und soziale Segregation sind hochgradig korreliert. Die Stadtteile mit den höchsten Ausländeranteilen sind zugleich die ärmsten, die mit den wenigsten die wohlhabendsten. Die folgende Karte zeigt nördlich der A40 ein Band von Stadtteilen mit einem hohen Anteil

von Menschen ohne deutschen Pass und hohen Hartz-IV-Quoten, südlich ein Band von Stadtteilen mit überwiegend deutscher Bevölkerung und nur wenigen armen Menschen. Ausnahmen gibt es, zum Beispiel den Bochumer Stadtteil Querenburg, in dem die armutssegrierte Hustadt liegt.

10 Das Nettoäquivalenzeinkommen misst das bedarfsgewichtete Pro-Kopf-Einkommen nach der neuen OECD-Skala auf Grundlage der korrigierten Haushaltsnettoeinkommen. Dieses misst die für das jeweilige Jahr monatlich durchschnittlichen persönlichen Nettoeinkommen aus sämtlichen regelmäßigen Einkommensarten aller Haushaltsmitglieder. Zur Berechnung wird das gemeinsame Haushaltsnettoeinkommen nicht durch die Zahl der Haushaltsmitglieder dividiert, sondern durch einen geringeren Wert. Dabei werden die Einspareffekte bei Mehrpersonenhaushalten aufgrund des gemeinsamen Wirtschaftens berücksichtigt. Die neue OECD-Skala unterstellt hierbei höhere Kostenersparnisse in Mehrpersonenhaushalten und setzt daher niedrigere Faktoren für die weiteren Haushaltsmitglieder an (0,5 für weitere Personen im Alter von 14 Jahren und älter, 0,3 für weitere Personen im Alter unter 14 Jahren) (Vgl.: Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (LDS NRW) (2008): Analysen zur Einkommensarmut und Mikrozensus. Düsseldorf).

11 Der Indikator für soziale Segregation, die SGB-II-Quoten, bezieht sich auf den Dezember 2006. Das Nettoäquivalenzeinkommen ist ein Durchschnittswert für das Jahr 2006.

Abbildung 2:

Soziale und ethnische Segregation in ausgewählten Ruhrgebietsstädten

Quelle: Verwaltungsdaten der Kommunen 2006, Kartografie: Tobias Terpoorten, ZEFIR.

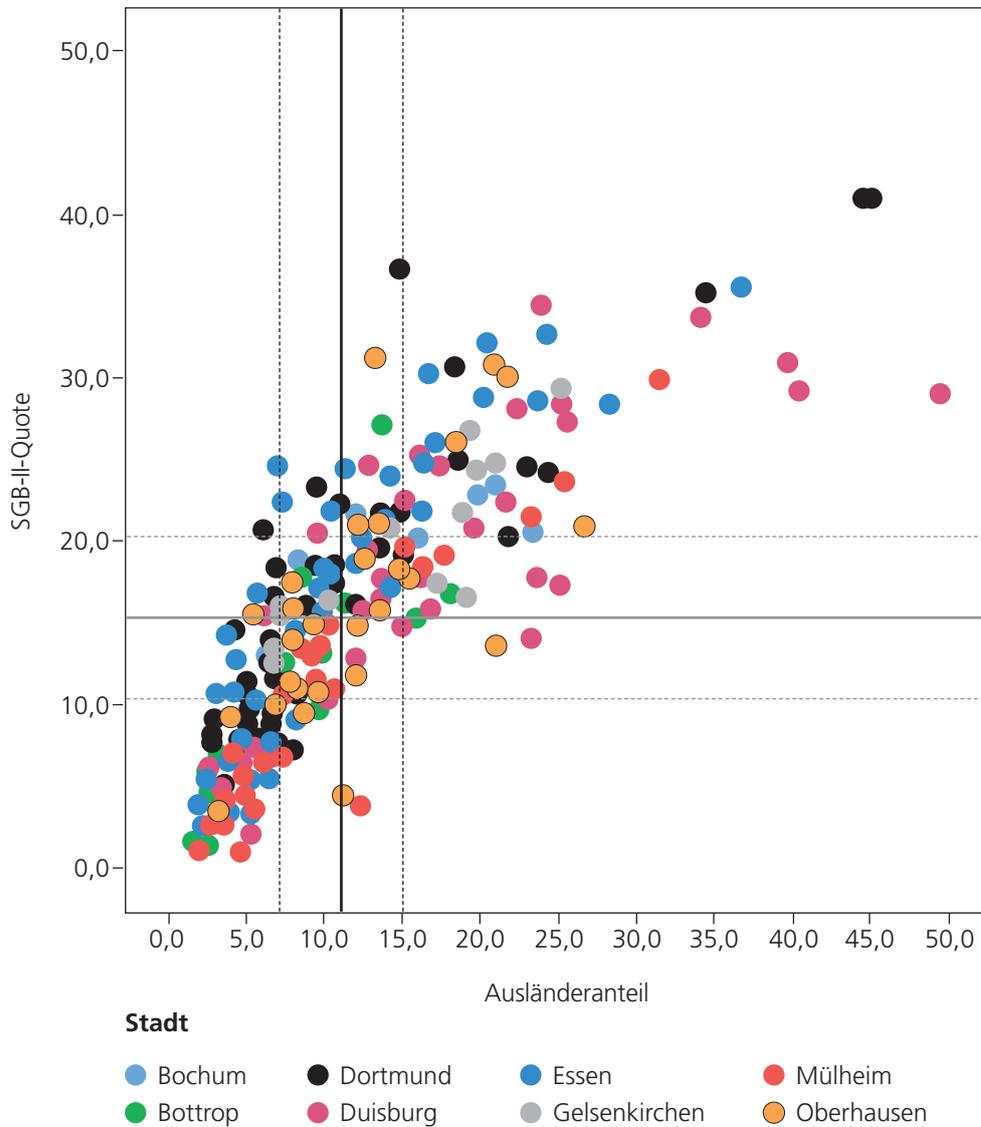
Dieses Nord-Süd-Segregationsmuster ist ein Ergebnis der Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Region, in deren Verlauf der Norden seine besondere schwerindustrielle Prägung erhalten und die heute nach einer Phase der Deindustrialisierung zu hohen Arbeitslosenquoten geführt hat. Der arme Essener Norden setzt sich quasi im Gelsenkirchener Süden fort. Dieses räumliche Muster grenzüberschreitender Problemzonen ist charakteristisch für die Städte im Ballungsraum des Ruhrgebiets. In anderen großen Städten, etwa in der Rheinschiene, finden wir andere sozial-räumliche Verteilungsmuster. Auch hier spielt die Siedlungs- und Industriegeschichte eine Rolle. Die ar-

men Viertel der Städte außerhalb des Ruhrgebiets mit Kolonien und Zechensiedlungen sind ebenfalls ehemalige Industriearbeiter Viertel (häufig in zentrumsnaher Lage) und Großsiedlungen des sozialen Wohnungsbaus, häufig am Stadtrand.

Was die Karte nicht auf den ersten Blick zeigt, ist, dass selbst in den Revierstädten, die sich durch niedriges Durchschnittseinkommen und hohe Armutsquoten auszeichnen (vgl. Abbildung 1), das Ausmaß der innerstädtischen sozial-räumlichen Fragmentierung groß ist. Die Unterschiede zwischen den Stadtteilen etwa in Dortmund sind größer als die Differenzen zwischen den Städten des Bundeslandes.

Abbildung 3:

Die Korrelation sozialer und ethnischer Segregation in ausgewählten Ruhrgebietsstädten



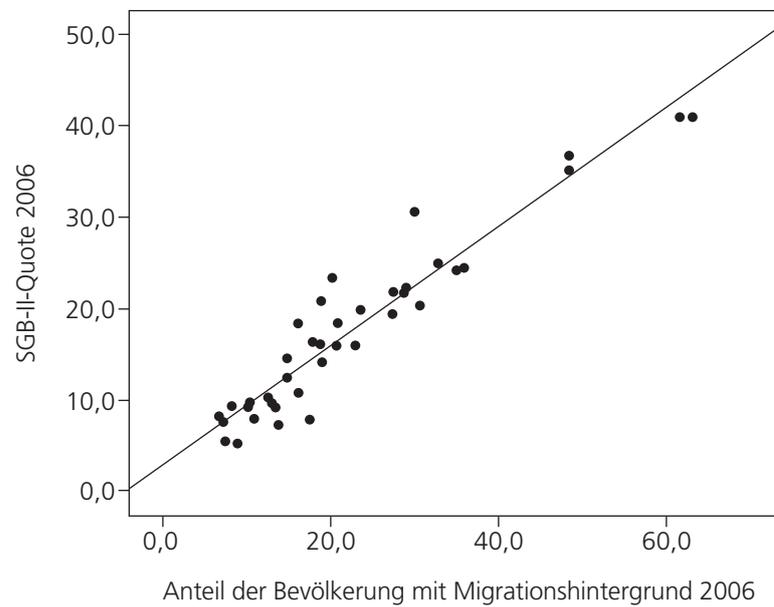
Quelle: Verwaltungsdaten der Kommunen 2006, eigene Darstellung.

In Dortmund finden wir (rechts oben) zwei Stadtteile mit Ausländeranteilen nahe 50 Prozent und SGB-II-Quoten über 40 Prozent, aber auch (links unten) Stadtteile mit Ausländeranteilen unter fünf Prozent und SGB-II-Quoten deutlich

unter zehn Prozent. Das zeigt eine erhebliche sozial-räumliche Polarisierung (die im Zeitverlauf zugenommen hat)¹². Tatsächlich muss man nur eines der beiden Merkmale kennen, um das andere verlässlich vorausschätzen zu können.

12 Mit dem 2007 herausgegebenen „Bericht zur sozialen Lage“ formuliert die Stadt Dortmund den Anspruch eines aktiven und ambitionierten Umgangs mit den sozialen Polarisierungstendenzen im Stadtgebiet. Dabei wird unter der Verwendung von Indikatoren der Bildungs- und Gesundheitsberichterstattung ein wichtiger Schritt zu einer „integrierten“ Berichterstattung unternommen, die das Ziel verfolgt, Fachleute und die Öffentlichkeit über die soziale Lage im Stadtgebiet zu unterrichten und eine differenzierte Analyse zu ermöglichen, aus der Handlungskonzepte abgeleitet werden können (Vgl.: Stadt Dortmund (2007): Bericht zur sozialen Lage in Dortmund, Dortmund. http://www.sozialbericht.dortmund.de/upload/binarydata_do4ud4cms/26/15/15/00/00/00/151526/Bericht_zur_sozialen_Lage.pdf)

Abbildung 4:

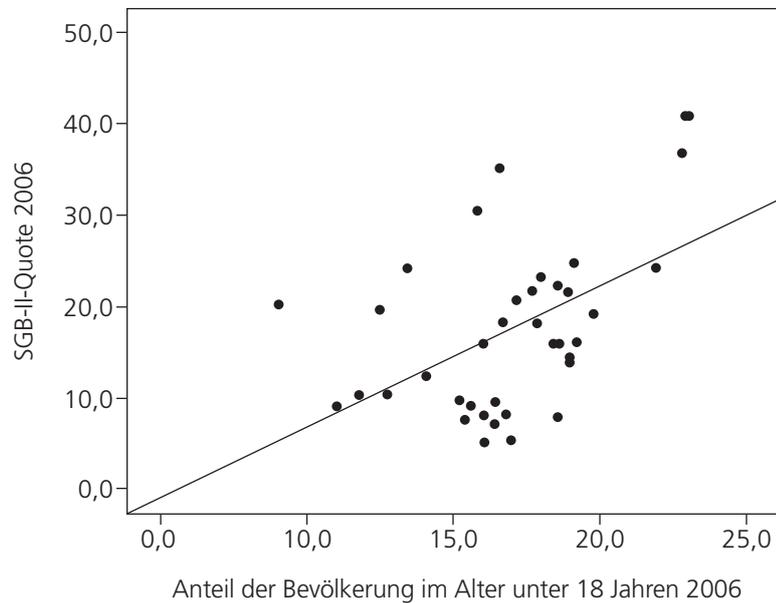
Ethnische und soziale Segregation in Dortmund

Quelle: Stadt Dortmund.

Die Abbildung 4 setzt die Bevölkerung mit Migrationshintergrund, das sind „Ausländer“ und Personen deutscher Nationalität, die (bzw. deren Eltern) im Ausland geboren wurden, in den Dortmunder Stadtteilen ins Verhältnis mit den SGB-II-Quoten dieser Quartiere. In den beiden

eben genannten ärmsten Stadtteilen mit den höchsten Ausländeranteilen im Dortmunder Norden haben zwei Drittel der Menschen einen Migrationshintergrund. Im wohlhabenden Süden kaum jemand.

Abbildung 5:

Soziale und demografische Segregation in Dortmund

Quelle: Stadt Dortmund.

Auch dieser Zusammenhang zwischen der sozialen und demografischen Segregation ist stark (mit einigen Abweichungen). Die meisten Kinder in Dortmund wachsen in den armen Stadtteilen mit den höchsten Migrantenanteilen im Norden auf. Diese Korrelation von ethnischer, sozialer und demografischer Segregation bedeutet eine erhebliche Einschränkung der Lebenschancen der Kinder in der Stadt, von denen die meisten in den ärmsten Stadtteilen leben.

3. Ist Segregation gefährlich?

In populären Diskursen geht es bei der Frage um die Gefahren von Segregation in der Regel um Gewalt und Kriminalität, die in bestimmten, nicht allen armen Vierteln höher als anderswo sind.¹³ Die Bedingungen dafür liegen in fehlender sozialer Integration, als dem Zusammenhang

und Zusammenhalt der Bewohner, und mangelnder sozialer Kontrolle im Armutsmilieu dort, wo Fluktuation und Anonymität problemverstärkend hinzukommen. Darum aber soll es hier nicht gehen. Segregation ist nicht nur gefährlich für die Menschen, die in solchen Gebieten leben oder sich dorthin verirren und eventuell Opfer von Gewalt werden könnten. Sie ist vielmehr gefährlich für die gesamte Gesellschaft, denn sie gefährdet den Aufbau des Humanvermögens und des Humankapitals der Gesellschaft.

Die eingangs genannten fünf Herausforderungen der kommunalen Sozialstaatlichkeit treten in den in mehrfacher Hinsicht segregierten Gebieten kumuliert auf. Die Stadtteile mit den höchsten Anteilen von Kindern (und Familien) an der Bevölkerung sind zugleich jene mit besonders hoher Armut, hoher Arbeitslosigkeit – davon vielen Arbeitslosen, die lange nicht mehr oder noch nie in Arbeit waren. Viele Familien haben

13 Vgl.: Strohmeier, K. P. (2006): Segregation in den Städten, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn.

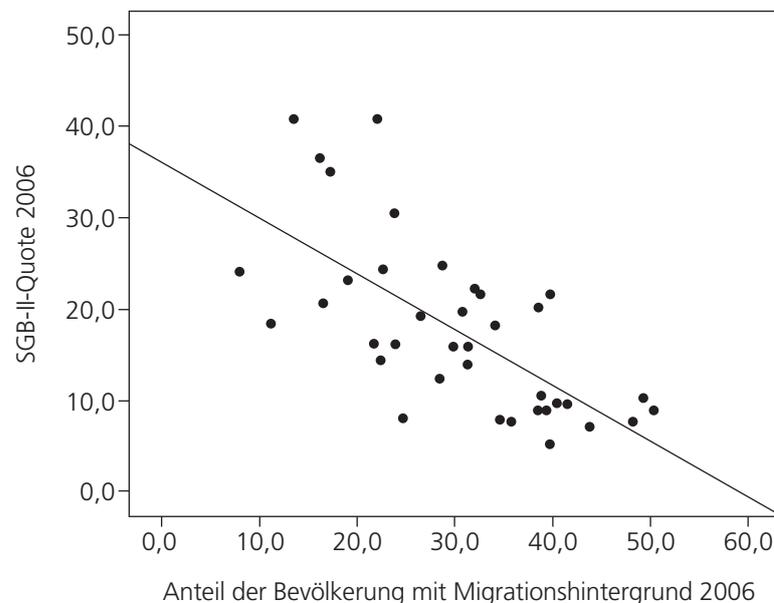
allein erziehende Mütter, die Mehrheit der Kinder hat einen Migrationskontext. Bei der vergangenen Kommunalwahl in NRW gingen dort teilweise mehr als zwei Drittel der wahlberechtigten Bevölkerung nicht zur Wahl. Das heißt, wir finden hier die niedrigsten Niveaus lokaler Integration und Identifikation der Bevölkerung mit ihrer Stadt und dem Stadtteil. Im Zusammenhang damit steht eine relativ hohe Mobilität bzw. ein hoher „Bevölkerungsumsatz“ bei schrumpfender Bevölkerungszahl. In den ärmsten Teilen unserer Städte wird infolge von Zu- und Fortzügen rein rechnerisch die Bevölkerung alle drei bis fünf Jahre einmal komplett ausgetauscht, im Stadtkern alle zwei Jahre. Die Stadtteile mit der größten Fluktuation (und der geringsten Wahlbeteiligung) sind zugleich jene mit der höchsten Gewaltkriminalitätsbelastung. Auch in schrumpfenden und relativ armen Städten gibt es auf der anderen Seite wachsende (und prosperierende) Stadtteile. Bildungsarmut und Einkommensarmut treten kleinräumig konzentriert auf, was dazu führt, dass die meisten armen Leute Nachbarn haben, denen

es kaum besser geht. Unsere Auswertungen von zahlreichen kommunalen Familien- und Sozialberichten zeigen, dass in den Städten die Adresse einer Familie, der ethnische Hintergrund und das Einkommen (in dieser Reihenfolge) immer noch die verlässlichste statistische Vorhersage für den Gesundheitszustand eines Kindes und seine Bildungschancen ermöglichen. Für die Kinder der Stadtgesellschaft bedeutet das: Soziale Lage der Eltern, Migrationshintergrund und Wohnlage sind wichtige Determinanten ihrer Lebenschancen. Schulische und berufliche Bildungstitel sind in unserer Gesellschaft Eintrittskarten für gesellschaftliche Positionen. Kinder mit Migrationshintergrund und solche aus den (demografisch, ethnisch und sozial segregierten) armen Stadtteilen haben wortwörtlich schlechte Karten.

Die Abbildung 6 stellt für Dortmund die Übergänge aufs Gymnasium, den Schultyp, der die besten Bildungs- und Berufsperspektiven eröffnet, in Abhängigkeit von den SGB-II-Quoten der Stadtteile dar

Abbildung 6:

Soziale Segregation und Bildungsbeteiligung in Dortmund



Quelle: Stadt Dortmund.

In den Stadtteilen mit den höchsten Armutsquoten geht nur etwa ein Zehntel der Kinder nach der vierten Grundschulklasse aufs Gymnasium. In den wohlhabenden Stadtteilen rechts unten ist es hingegen mehr als die Hälfte, von einzelnen Grundschulen in diesen Vierteln wechseln praktisch alle Kinder aufs Gymnasium. Bedingungsanalysen der Schulübergänge, die wir für andere Ruhrgebietsstädte gerechnet haben, zeigen, dass die Adresse der Grundschule (die nach wie vor eine Stadtteilschule ist) und ihr sozial-räumliches Umfeld der wichtigste Schätzer für die Übergänge von Kindern auf weiterführende Schulen sind. Unser gegliedertes Schulsystem ist nicht nur sozial, sondern auch sozial-räumlich hochgradig selektiv.

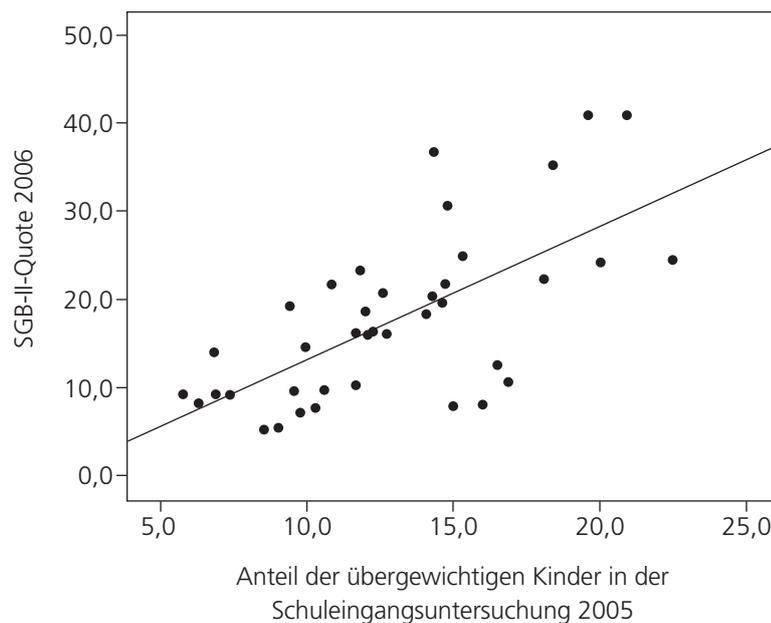
Die Adresse eines Kindes bzw. der Stadtteil, in dem es aufwächst, ist auch die beste Schätzgröße für den Gesundheitszustand, den es bei der Einschulung hat. Schularztbefunde wie visuo-motorische Störungen, Sprachstörungen, Probleme der Körperkoordination, Übergewicht und lückenhafte Gesundheitsvorsorge sind hochgradig stadtteilabhängig. Abbildung 7 stellt für die Stadt Dortmund den Zusammenhang der sozialen Segregation in den Stadtteilen mit der Kinder-

gesundheit, gemessen hier durch die Anteile stark übergewichtiger (adipöser) Schulanfänger, dar.

Je größer die Armut im Stadtteil, desto dicker die Kinder! Die Zusammenhänge zwischen der sozialen Lage von Kindern und ihrem Gesundheitszustand sind in der Forschung und der Gesundheitsberichterstattung mittlerweile gut dokumentiert. In einem Projekt, das wir zusammen mit dem Landesinstitut für den öffentlichen Gesundheitsdienst und dem Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW zur Verbesserung der kommunalen Gesundheitsberichterstattung über Kinder durchgeführt haben, wurde die Schuleingangsuntersuchung als eine bisher unterausgewertete Quelle systematisch genutzt. Tatsächlich ist die Schuleingangsuntersuchung die erste für alle verpflichtende, flächendeckend vorhandene und mittlerweile weitgehend vergleichbare Messung des Gesundheitszustandes der Kinder. Der Erhebungsbogen nach dem „Bielefelder Modell“ des Landesinstituts für Gesundheit und Arbeit (LIGA) NRW, enthält außerdem Sozialdaten über die Familien der Kinder und Angaben über die besuchten Tageseinrichtungen und die Grundschule.

Abbildung 7:

Soziale Segregation und übergewichtige Schulanfänger in Dortmund



Quelle: Stadt Dortmund.

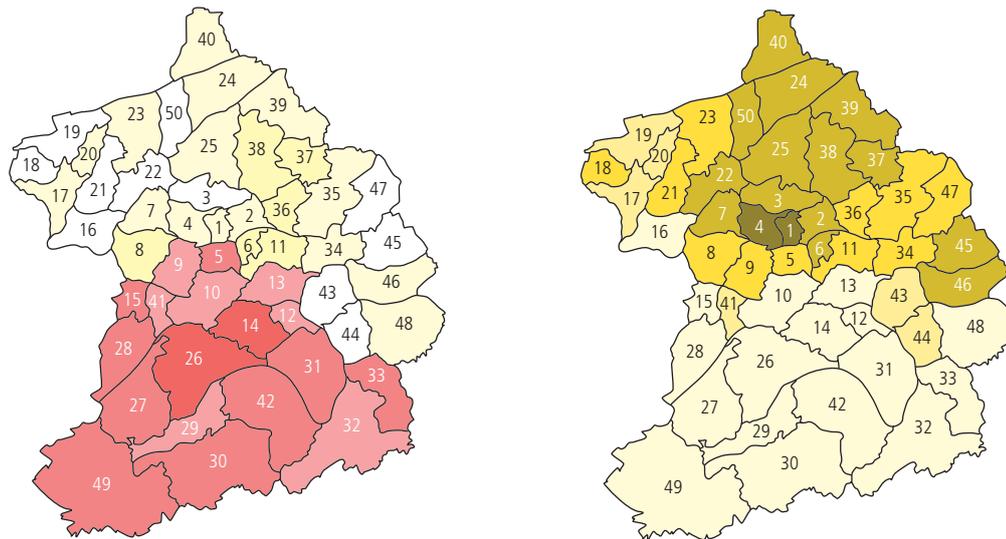
Eine genauere Auswertung dieser Daten für die Stadt Essen hat zunächst überraschend gezeigt, dass im Stadtgebiet jeweils ein gutes Drittel der Kinder mit deutschen Eltern und ein Drittel der Kinder mit nichtdeutschen Eltern vom Schularzt „ohne Befund“ begutachtet worden war. Deutliche Differenzen ergaben sich erst, wenn zum Migrationshintergrund andere Kriterien hinzukamen. Besonders stark war die Variation der Befunde über die Stadtteile. Allein mit Stadtteilvariablen, die die sozial-räumlichen Kontexte beschrieben,

in denen die Kinder aufgewachsen sind, können mit einer Trefferquote von etwa 70 Prozent bestimmte Krankheitsbilder, etwa Defizite in der Sprachkompetenz oder lückenhafte Vorsorgeuntersuchungen oder Adipositas individuell vorhergesagt werden.¹⁴

In Essen ist das kleinräumige Verteilungsmuster der „gesunden“ und der „kranken“ Kinder auf den ersten Blick wie in Dortmund das Spiegelbild der Sozialgeldquoten bzw. der 2002 gemessenen Sozialhilfedichten. Je mehr Kinder unter sechs

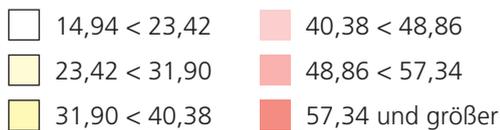
Abbildung 8:

Kinder, die in der Schuleingangsuntersuchung 2002 „ohne Befund“ waren, und Sozialhilfedichte der Kinder in den Stadtteilen Essens



© Ruhr-Universität Bochum – ZEFIR. Datenquelle: Stadt Essen

Kinder „ohne Befund“ in der Schuleingangsuntersuchung 2002, in Prozent



Sozialhilfedichte der unter 6-Jährigen 2000, in Prozent

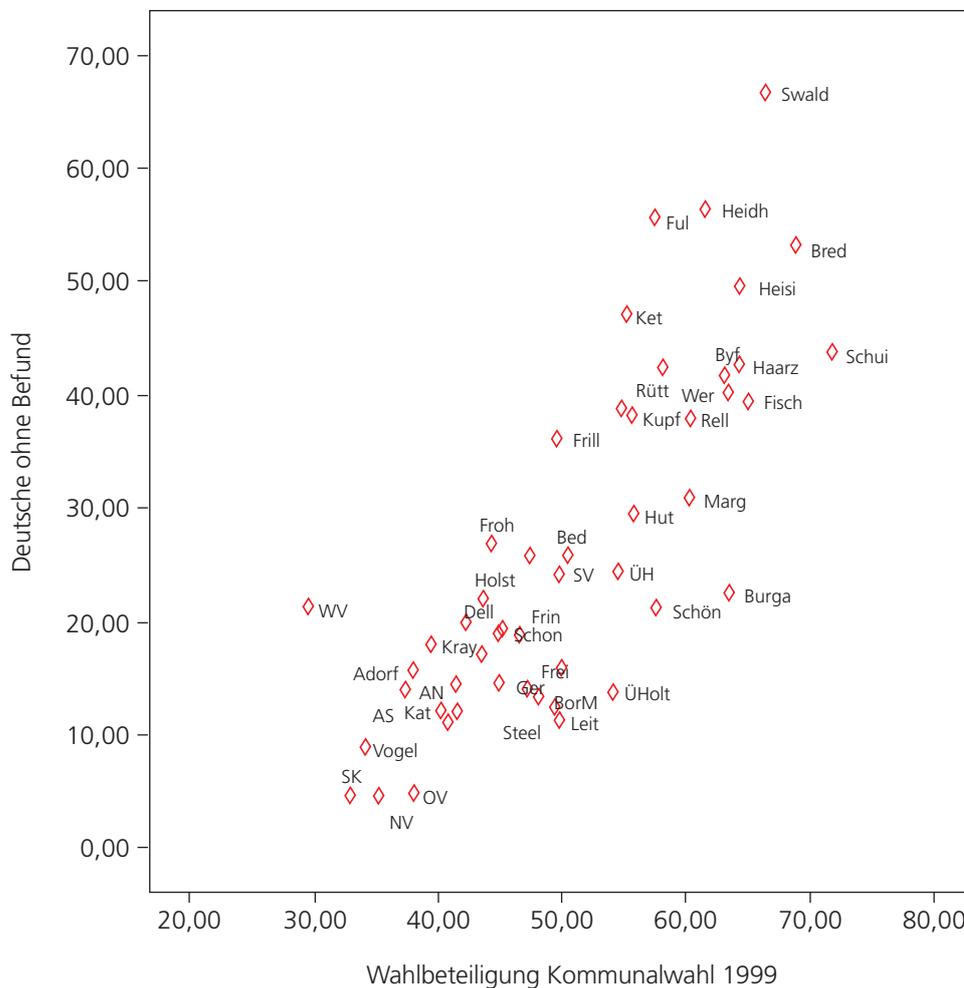


Quelle: Stadt Essen, Schuleingangsuntersuchungen 2002.

¹⁴ Vgl.: Amonn, J.; Kersting, V.; Strohmeier, K. P. (2008): Schritte zu einer kleinräumigen Gesundheitsberichterstattung für Nordrhein-Westfalen. Anregungen für die kommunale Praxis am Beispiel Kinder- und Jugendgesundheit. Landesinstitut für Gesundheit und Arbeit. http://www.liga.nrw.de/dox/081104_planung_b6_2008.pdf

Abbildung 9:

Kindergesundheit und Kommunalwahlbeteiligung in den Essener Stadtteilen



Quelle: ZEFIR Datenbasis, eigene Berechnungen.

Jahren im Stadtteil Sozialhilfe beziehen, umso mehr Kinder haben bei der Einschulungsuntersuchung problematische Befunde.

Dennoch ist nicht in erster Linie die individuelle Armut eine Erklärung für „schlechte Gesundheit“. In einer Regressionsanalyse haben wir geschätzt, mit welchen allgemein verfügbaren statistischen Maßzahlen in Kommunen, die über eine schlechtere Statistik als die Ruhrgebietsstädte Essen und Dortmund verfügen, Gebiete mit Mängeln der Kindergesundheit identifiziert werden können. Als die besten statistischen Schätzer-Prädiktoren (noch vor der Sozialhilfedichte beziehungsweise der SGB-II-Quote, die viele Kommu-

nen gar nicht kleinräumig ausweisen) sind die Wahlbeteiligung bei der Kommunalwahl und die Fluktuationsrate in den Stadtteilen (Zuzüge plus Fortzüge/Bestand) – Zahlen also, die jede Kommunalverwaltung routinemäßig erhebt.

Die Grafik (Abbildung 9) zeigt den Zusammenhang zwischen dem Anteil deutscher Kinder „ohne Befund“ und der Wahlbeteiligung bei der Kommunalwahl 1999. Die durchschnittliche Wahlbeteiligung für die Gesamtstadt lag damals bei 50 Prozent (2009 bei 47 Prozent, wobei die Unterschiede größer geworden sind). Diese Verteilung bedeutet natürlich nicht, dass Wählen Kinder gesund macht. Sie zeigt aber, dass es Stadt-

teile gibt, in denen eine gestaltungspessimistische, resignativ-apathische Grundhaltung der Erwachsenen in erheblichen Entwicklungsdefiziten der Kinder in den Familien ihren Widerhall findet. Demgegenüber gibt es gestaltungsoptimistische bürgerliche Milieus in der Stadt, in denen die Kinder erheblich bessere Startchancen haben.

In diesen bürgerlichen Milieus im Süden der Ruhrgebietsstädte freilich wächst heute nur noch eine Minderheit des Nachwuchses der Stadtgesellschaft auf. In den Vierteln links unten in Abbildung 9, die alle im Zentrum und im Norden der Stadt liegen, finden wir nicht nur Apathie und Resignation, sondern auch eine erhebliche Fluktuation der Wohnbevölkerung, die instabile soziale Verhältnisse anzeigt. Im Stadtteil „SK“ beispielsweise beträgt die Fluktuationsrate pro Jahr mehr als 50 Prozent, in den daneben liegenden Stadtteilen mehr als 30 Prozent.

4. Die soziale Stadt als Gegenentwurf

Der Begriff der „sozialen Stadt“, so wie er gegenwärtig unter Stadt- und Quartiersentwicklern gebraucht wird, ist unspezifisch. „Sozial“ meint den Gegenpol zur städtebaulichen Erneuerung und die Wieder- bzw. Neubelebung von Selbsthilfe- und Selbstregulierungspotenzialen in den Stadtteilen. Plakativ steht „sozial“ wohl pauschal für das Gute, das man den Menschen in den bekannten Stadtteilen tun will. Ein vergleichbarer Slogan ist der Begriff der „gesunden Stadt“ im Healthy Cities-Network der Weltgesundheitsorganisation¹⁵. Dieser Begriff hat allerdings eine politische Botschaft. Eine „gesunde Stadt“ ist in diesem Programm nämlich keine Stadt, in der alle gesund wären, sondern eine Stadt, in der es keine gesundheitliche Ungleichheit gibt.

Auf die soziale Stadt gewendet klingt das unrealistisch. Eine Stadt ohne soziale Ungleichheit? Ohne Segregation? Die Städte im bis Anfang der 1990er Jahre „real existierenden Sozialismus“ sollten so aussehen – und mittlerweile gibt es sie aus guten Gründen nicht mehr. Gewiss ist Segre-

gation unter den gegebenen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nicht zu vermeiden. Vermeidbar und aller politischen und gesellschaftlichen Anstrengungen wert aber ist die Vermeidung der beschriebenen Folgen. *Die soziale Stadt, so der Vorschlag, ist eine Stadt, in der soziale Ungleichheit und soziale Segregation nicht den Ausschluss von gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten bewirken.*

Gegenwärtig führen wir in Deutschland verschiedene Debatten über die zuvor beschriebenen Probleme, die nebeneinander herlaufen. Zwar gibt es eine Integrationsdebatte, in der es darum geht, was Einwanderer tun müssen (zum Beispiel Deutsch lernen oder keine Kopftücher tragen), damit sie sich integrieren – gemeint ist hier wohl eher assimilieren. Gleichzeitig gibt es neuerdings eine Aufwertung der Familienpolitik und Debatten darüber, wie die Geburtenzahlen gesteigert werden können. Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den Kommunen – die im Zentrum dieser Diskurse um „Familienfreundliche Kommunen“ steht – zu verbessern, wäre freilich eine Politik, die vor allem den wenigen Familien in den bürgerlichen Vierteln helfen würde. Die anderen haben andere Probleme, fehlende Qualifikation, fehlende Jobs, fehlende „Disziplin“, schlechte Gesundheit, ein belastetes Wohnumfeld, schlechte Bildungschancen, usw.¹⁶ Es gibt unter den jeweiligen Fachleuten Debatten über die soziale Selektivität unserer Schulen, über „institutionelle Diskriminierung“ von Kindern aus Migrantenfamilien, über die soziale Vererbung von Einkommens- und Bildungsarmut. Es gibt einen Diskurs über Demokratie- und Parteienverdrossenheit, über sinkendes politisches und zivilgesellschaftliches Engagement. Und es gibt Diskurse über den Zusammenhang von sozialer Lage und Gesundheit. Der Unterschied der mittleren Lebenserwartung zwischen Bonn und Gelsenkirchen beträgt mehr als vier Jahre, was nicht an der besseren Luft am Rhein, sondern an der sozialen Lage und den unterschiedlichen Lebensweisen der Bewohner der beiden Städte liegt.

15 Vgl.: World Health Organization (o. J.): Healthy Cities and urban governance, <http://www.euro.who.int/Healthy-cities>

16 Vgl.: Wühlenweber, W. (2004): Das wahre Elend, in: Stern 52/2004.

All diese Diskurse gilt es zusammenzuführen, denn sie beziehen sich auf dieselben Menschen in denselben Stadtteilen. In vielen großen Städten hat schon heute die Mehrheit der Kinder unter 15 Jahren einen Migrationshintergrund. In wenigen Jahren wird die Mehrheit der jungen Erwachsenen in den Städten einen solchen Migrationshintergrund haben. Sie werden allerdings unter Bedingungen erheblich eingeschränkter Lebenschancen, reduzierter Bildungschancen und schlechterer Gesundheit als die Minderheit der „Deutschen“ gleichen Alters erwachsen geworden sein. Phantomdebatten um „qualifizierte Zuwanderung“ ignorieren, dass die Priorität bei der Integration und Qualifikation der Migranten liegt, die schon da sind. Bildungspolitische Diskurse wollen das Humankapital der Gesellschaft, die berufsverwertbaren Fähigkeiten des Nachwuchses verbessern. Sie führen allzu schnell zu derzeit nicht entscheidbaren abstrakten Systemfragen, statt Qualitätsunterschiede innerhalb der Einheiten des bestehenden gegliederten Systems zu beleuchten. Nicht alle Hauptschulen sind schlecht und nicht jede Gesamtschule ist gut.

Der fünfte Familienbericht der Bundesregierung hat (weitgehend ungehört) seinerzeit die Botschaft von der Gefährdung des „Humanvermögens“ durch den „demografischen Wandel“ formuliert.¹⁷ Jede Gesellschaft braucht, um bestehen zu können, nicht nur hinreichend zahlreichen und beruflich qualifizierten Nachwuchs, sondern vor allem eine nachwachsende Generation, die in hinreichendem Maße mit elementaren sozialen Kompetenzen und Motiven ausgestattet ist, um diese Gesellschaft fortzusetzen. Dazu gehören Gesundheit, Solidarität, Empathie, Partizipationsbereitschaft, Neugier und Freude am Lernen. Die Kinder, die im Norden der zuvor beschriebenen Städte aufwachsen (in den Ruhrgebietsstädten ist es der Norden, der benachteiligt ist, in anderen Städten können es andere Himmelsrichtungen sein), bedürfen zusätzlicher Anstrengungen von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft, um diese elementaren Kompetenzen erwerben zu

können, die später von ihnen erwartet werden. Das ist aller politischen Mühen wert, denn der Nachwuchs ist in dieser Gesellschaft knapp geworden. Wenn die meisten Kinder in einer Nachbarschaft ohne Vater aufwachsen, wenn sie kaum einen Erwachsenen kennen, der regelmäßig zur Arbeit, und kaum einen, der zur Wahl geht, wenn sie lernen, dass in einem hoch instabilen sozialen Umfeld „Misstrauen“ und Zurückhaltung gegenüber den Menschen die vernünftige Haltung ist, und wenn sie sich darauf verlassen können, keine oder nur schlechte Aufstiegschancen zu haben, dann erfahren sie eine andere Welt als normal als jene Kinder, die auf der „besseren“ Seite der Stadt aufwachsen.

Dabei geht es nicht darum, armen Kindern und armen Familien zu „helfen“. Es geht um Investitionen in eine nachwachsende Generation, die im demografischen Wandel der vergangenen Jahrzehnte deutlich geschrumpft ist. Die Herausforderung der Stadtgesellschaft, und nicht nur der politischen Gemeinden, ist die Integration aller Mitglieder der nachwachsenden Generation – nebenbei ist das auch ein Auftrag unserer Verfassung. Integration bedeutet, jedem Kind, jedem Jugendlichen ungeachtet seiner sozialen, ethnischen und regionalen Herkunft, ungeachtet seiner Adresse in der Stadt, die Chance auf Zugang zu sozialen Positionen in der Gesellschaft zu geben.

Die Disparitäten in den Städten, die zuvor beschrieben wurden, sind allgemein großstadtypisch, aber sie (und ihr Zusammenhang) sind den meisten Städten und vor allem den meisten Bürgern nach wie vor unbekannt. Die wenigsten Kommunalverwaltungen in Deutschland wissen genug über die Menschen, die in ihnen leben. Kaum ein Bürgermeister hat z. B. verlässliche Zahlen über die Anzahl der Familien und schon gar nicht über die unterschiedlichen Familienformen in seiner Stadt. Kaum einer weiß, wie viele allein erziehende Mütter und Väter er in seiner Stadt hat und wo sie wohnen. In vielen Fällen ist kommunale Sozialpolitik gut gemeinter Blindflug.

17 Fünfter Familienbericht (1994): Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens, Bericht der Sachverständigenkommission, Bonn.

Mit einer Reihe von Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben wir deshalb integrierte kleinräumige Informationssysteme (integrierte kommunale Familienberichterstattung, Bildungsberichterstattung, Sozialberichterstattung, Gesundheitsberichterstattung,) entwickelt, die Grundlage einer effizienten und effektiven Politik sein können.¹⁸ Solche integrierten Informationssysteme sind ressortübergreifend und versuchen Entwicklungen in der Stadt in ihrem Zusammenhang darzustellen. Ein Beispiel dafür ist der vom ZEFIR entwickelte Sozialbericht der Stadt Dortmund¹⁹, aus dem oben einige Male zitiert wurde. Solche Berichterstattung liefert nicht nur Daten, sondern sie beschreibt und erklärt auch Entwicklungen und Strukturen. Damit dient sie neben der Funktion der Diagnose des Handlungsbedarfs und der Evaluation stattgefundener Intervention in besonderem Maße der *Aufklärung der Öffentlichkeit*.

Die vorgestellten Forschungsergebnisse zeigen, dass eine Politik zur Sicherung des Humanvermögens der Stadtgesellschaft künftig erfordern wird, Ungleiches ungleich zu behandeln. Für die Konzentration gesundheitspräventiver Aktivitäten und Programme des öffentlichen Gesundheitsdienstes und anderer Träger in den benachteiligten Stadtteilen oder für Bildungsoffensiven in diesen Vierteln ist ein breiter öffentlicher Konsens nötig. Aber nicht nur Transparenz ist wichtig. Für ein Kind oder eine Familie in einer durchschnittlichen deutschen Gemeinde sind leicht fünf verschiedene Ämter zuständig. Es wird also darum gehen, Zuständigkeiten zu schaffen oder vorhandene Zuständigkeiten effektiv zu bündeln. Projekte der sozialen Stadt, in denen erfolgreich Modelle der integrierten Projektsteuerung entwickelt worden sind, haben hier Modellcharakter, auch wenn der Transfer in allgemeines Verwaltungshandeln noch recht selten ist.

In vielen Städten gibt es mittlerweile lokale Bündnisse für Familien, für Erziehung oder für Integration. In den meisten davon, so mein Eindruck, geht es vor allem darum, neue Themen wirksam zu platzieren, während es wenige Kom-

petenzen und kaum Ressourcen für ihre Arbeit gibt. Tatsächlich sind die Kommunen mit einer integrierten Querschnittspolitik, die Chancengleichheit für Kinder und Jugendliche in benachteiligten und benachteiligenden Sozialräumen herstellen will, allein hoffnungslos überfordert. Hier bedarf es breiter Akteurskonstellationen, in denen die Kooperation mit Arbeitgebern, Schulen, Kirchen und anderen zivilgesellschaftlichen Akteuren sowie der Wohnungswirtschaft (!) gefördert wird. Denn Fluktuation und soziale Instabilität in benachteiligten Wohnquartieren, die die Ursache vieler Übel bilden, sind eine direkte Wirkung der Qualität von Wohnungen und Wohnumfeld.

Eine Voraussetzung dafür, dass solche Koalitionen (mit Unternehmen, Schulen, Wohnungsunternehmen) nachhaltig und effektiv arbeiten können, ist es, sie auch arbeiten zu lassen. Kommunen sind als Alleinveranstalter einer integrativen örtlichen Politik für Kinder und Familien hoffnungslos überfordert. Sie können aber Initiatoren, Motivatoren und Moderatoren sein. Nach unseren Erfahrungen funktionieren solche integrierten Handlungskonzepte dort am besten, wo es Beteiligungsqualität und politische Führung gibt. Bürgermeister in NRW, die sich trotz knapper Kassen einer Politik im Sinne unserer Lesart einer sozialen Stadt verpflichtet haben, haben bei den Kommunalwahlen im vergangenen Jahr zum Teil erheblich gewonnen.

In vielen Städten in der Bundesrepublik gibt es mittlerweile Erfolge mit integrierten Handlungskonzepten mit hoher Beteiligungsqualität, etwa im Rahmen des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt oder des Stadtumbaus West. „Erfolgreich“ sind Projekte in den Städten, die angenommen werden und die fortbestehen, auch wenn die Stadtteile bereits aus der Förderung herausgewachsen sind. Die Erfahrungen aus erfolgreichen und aus gescheiterten Projekten (von keinem Stadtteilprojekt war allerdings bisher zu hören, dass es gescheitert sei) gilt es auszuwerten und flächendeckend zu übertragen.

¹⁸ Vgl.: www.familie-in-nrw.de, www.faktor-familie.de

¹⁹ www.sozialbericht.dortmund.de/sozialbericht

Diese Vorgehensweise erfordert eine neue, ungewohnte Art von Diskursen über die Qualität von Projekten. In Deutschland ist es schwer, über Misserfolge offen zu sprechen, sodass allenthalben Räder erfunden werden, die anderswo schon nicht gerollt sind. Auch über Erfolge und gute Praxis sollte mehr und ernsthafter gesprochen werden. Unsere Recherchen von Beispielen guter Praxis in einer Studie über soziale „Segregation in den großen Städten“ im Auftrag der Bertelsmann Stiftung haben gezeigt, dass der Unterschied zwischen den Städten, die eine gute integrierte kommunale Familien-, Bildungs-, Gesundheits- und Integrati-

onspolitik ausüben, und den anderen nicht das Geld ist.²⁰ Die Stadt Gelsenkirchen zum Beispiel, die in den vergangenen Jahren in den Medien als eine der ärmsten Städte in Westdeutschland stigmatisiert worden ist, und die Stadt Ulm, die wirtschaftlich eher auf der Sonnenseite zu finden sein dürfte, unterscheiden sich nicht in der Qualität ihrer örtlichen Politik für Familien, Kinder und Migranten. Zwar gibt es Unterschiede zwischen den Städten in Deutschland, aber die wichtige Unterscheidung ist die zwischen denen, die sich bewegen, und denen, die nichts oder zu wenig tun.

20 Bertelsmann Stiftung (2009): Segregation in den großen Städten, in: Demografie konkret, Gütersloh.

Muhammed Haşim İnam

Spannungsverhältnis ethnischer und sozialer Segregation in der Stadt

1. Intuition: An- und Entspannung

Eine seit langer Zeit in mir wirkende Intuition wird hier als die Lebenslehre des aufgrund seines Namens japanisch-türkisch-armenisch anmutenden Zen-Meisters Miyazimaki Hayato Kibirisyanyan¹ erläutert:

Zen-Meister Miyazimaki Hayato Kibirisyanyan nimmt nicht jeden Anwärter als Schüler in sein Kloster auf, nur diejenigen, die entweder stillen und bescheidenen Gemütes oder ganz das Gegenteil davon sind. Als Meister der edlen Kunst des Kyudo, der Samuraikunst des meditativ-begründeten Bogenschießens, sind diejenigen, die dazwischen liegen, ihm bekannt und allzu bekannt. Solchen Anwärtern, die sich und die Dinge gern allzu wichtig und persönlich nehmen, geht er immer aus dem Weg.

Und doch geschah das Unerwartete: Seit zehn Jahren schon darf sein Schüler Ernst Lustig, der, dem Abgrund der sozialen Frage sein Leben lang ausgeliefert, im weit abgelegenen Kloster des Meisters auf spitzem Berge Zuflucht fand, von früh morgens bis zum Nachmittag unentwegt über einen einfachen Dreizeiler (Haiku) grübeln. Anschließend, und zwar ebenfalls tagtäglich gegen Abend bis zur späten Stunde, muss er die Sehne des ihm vertrauensvoll übergebenen edlen und von sehr vielen bereits vergeblich angespannten großen Bogens ziehen und mit Blick auf das Ziel spannen üben.

Er bereut sein Versprechen dem Meister gegenüber, geduldig zu sein, schon längst, seitdem er festgestellt hat, dass er weder das verdammte Haiku entschlüsseln noch jemals einen Pfeil für den Bogen erhalten wird, den er endlich mit dem Genuss eines Treffenden aufs Zielfeld loslassen könnte. Wie sehr und wie gern hätte er einmal den Pfeil auf das Zielfeld abgeschossen, und getroffen, natürlich! Es wäre ihm die Erlösung gewesen.

Dieses Grundgefühl einer Mischung aus Zorn, Ungeduld und Zweifel begleitet ihn während der Übungen ständig. Ganz besonders schlimm wird es, wenn er sich vorstellt, dass die ganze Prozedur solange weitergehen wird, bis das Haiku gelöst ist und er dafür dann, zum großen Dank, endlich den Pfeil bekommen wird, mit dem er schießen darf. Die Furcht zu verbergen, ihm könnte das nicht gelingen, kostet ihn zudem mehr Mühe, als es seinem Geist zur Lösung des Rätsels gut tut.

Es gehört aber zu den methodischen Allüren eines esoterischen Lehrmeisters, der sich nichts Geringeres vorgenommen hat, als dem erstaunlich zäh zu unterweisenden Schüler, der gegen die eigene Ungeduld sehr löblich und ehrenwert angeht und sich im Vertrauen auf seine Weisheit aus Wissen, Vernunft und Logik stets ernsthaft bemüht, die gestellte Aufgabe zu lösen, über unverständliche und spezielle Hilfestellungen die mystische Erfahrung einer Bewusstwerdung des Lebens an und für sich bei sich selbst zu ermöglichen.

1 Die wörtliche Übersetzung des japanisch-türkisch-armenisch – also transkulturell – gestalteten Namens der von mir erfundenen Figur des Zen-Meisters Miyazimaki Hayato Kibirisyanyan lautet: *Schreibe mich Leben, Ketzer der Eitelkeit*. Dabei setzt sich *Miyazimaki* zusammen aus *Mi* für „Mich“, *Yazi*, dem türkischen Wort für Schrift, und *Maki*: ein japanifiziertes Wortspiel mit dem „Machen“ aus dem Deutschen (übrigens auch eine japanische Delikatesse). *Hayato* ist ein japanifiziertes Wortspiel mit dem türkischen „Hayat“, das für „Leben“ steht. Und *Kibirisyanyan* schließlich ist eine Fügung aus dem türkischen Wort „Kibir“ für „Eitelkeit“ und „Isyan“ für „Aufstand“ oder „Ketzerei“, aber auch im Sinne von Widerspruch – die Wortendung „-syan“ ist in der armenischen Sprache ein ähnlich deutliches Merkmal eines Namens wie die Endungen „-vic“ und „-owski“ im Slawischen.

Denn damit erst lassen sich nach Auffassung des Meisters Kibirisyen wahrhaft sozial wirkende Lösungen realisieren. Der Meister ist überzeugt, dass es keine andere Möglichkeit gibt, diesen Zustand zu erlangen, an dem kein Selbst- und Fremdbetrug mehr wirken kann. Auch er hat mit Ernst Lustig schon fast seine Geduldsgrenze erreicht, was aber für ihn ein gutes Zeichen ist. Und siehe da, spät abends gelingt der in die Pflicht genommenen Ungeduld des Schülers zur Freude des Meisters doch noch der Durchbruch.

Fast jähzornig ruft er: „Meister, wie kann ich das Haiku lösen, von dem ich glaube, dass es unlösbar ist? Und welchen Sinn hat es, dass ich seit mehr als zehn Jahren bei Tag rätsle und dann spät abends noch deinen Bogen ständig spanne, bisher aber noch keinen Pfeil abschießen durfte?“ „Was meinst du damit?“, entgegnet der Meister. „Ich meine“, antwortet der Schüler, „je mehr ich versuche, dein Haiku zu lösen, umso schwieriger und anstrengender wird es! Ich bin total angespannt und komme nicht weiter!“ „Na, dann lass doch mal los. Mal seh’n, welches Ziel dein Bogen hatte.“ „Mein Bogen?“, fragt der Schüler. „Ja, denn der Bogen bist du, der Pfeil ist das Haiku, das du bereits gelöst hast. Es ist unlösbar:

Immerwährend der Horizont
Schleier scheint am Licht
Tiefer geht es nach vorn.“

2. Rückkopplung: Vom Gastarbeiter zum Mensch mit Migrationshintergrund

2.1 Die Ankunft aus der Heimat

Meine Eltern sind Türken aus der westlichen Region des Schwarzmeer-Gebietes um Zonguldak herum. Mein Vater, eine Vollwaise mit neun Jahren, wurde von Fürsorgenden bis zu seinem heiratsfähigen Alter von 18 Jahren in Koranschulen und Internaten zum Hodscha (Vorbeter) und Hafiz (jemand, der den Koran in arabischer Sprache vollständig auswendig gelernt hat, also alle 6.666 Verse und 114 Suren) ausgebildet. Meine Mutter, eine Halbweise, ist die Tochter einer sehr

jähzornigen alten Frau in zweiter Ehe, die ihre Kinder hart in der Landwirtschaft arbeiten ließ.

Zu Gast bei Freunden in Wanne, einem Stadtteil von Wanne-Eickel, 1972 aus der Türkei angekommen, wurde innerhalb von zwei Wochen eine Dachgeschosswohnung in Bochum-Wattenscheid organisiert, in der wir dann für knapp ein Jahr lebten. Anschließend zogen wir nach Wanne-Röhlinghausen, einem jener Stadtteile, die man heute als klassische Beispiele für ethnisch-soziale Segregation bzw. für benachteiligte Quartiere anführen würde.

Es war ein Aufstieg an Lebensqualität. Statt in einer engen Dachgeschosswohnung im Haus eines Viertels, das zwar ruhig gelegen war, aber wenig soziale Beziehungsmöglichkeiten zu eigenen Landsleuten anbot, lebten wir nun in einem schönen Zechenhaus mit einem sehr großen Garten. Es war direkt an einem Park mit Spielplätzen gelegen, angrenzend an einen damals noch bewirtschafteten großen Acker eines mir bis heute unbekanntes Bauern mit eigenem Hof – ein sehr schönes Lebensgefühl.

Es war, als würden wir durch diese Gegebenheiten ständig an unseren Herkunftsort in der Türkei erinnert. Alles ist dort wunderschön grün, mit vielen Tälern und sehr viel dichtem Wald, der meinen Geburtsort umsäumt. Das muss auch einer der Gründe dafür gewesen sein, warum die Wahl des Umzugsortes hierhin fiel.

Fast sprichwörtlich gab es auf dieser Straße zwei Gesellschaften bzw. Kulturen, die im alltäglichen Leben miteinander zwar selten in Kontakt kamen, dann aber sehr aufrichtig, herzlich und hilfsbereit. Auf der einen Straßenseite wohnten einige deutsche Familien. Dort lag eine katholische Kirche mit ihrem Kindergarten. Die andere Seite war nur spärlich von deutschen Mietern und Eigentümern bewohnt. Diese Seite bestand ausschließlich aus Zechenhäusern, die mit drei Ausnahmen (eine marokkanische und zwei deutsche Familien) durchweg alle von türkischen Gastarbeitern bewohnt waren. Alle hatten Gärten vorne und auf der Hofseite und alle waren mit Stangenbohnen und sonstigem Gemüse bepflanzt – ein im Ruhrgebiet bekanntes, frühes, auch heute noch gelegentlich sichtbares und den

türkisch-muslimischen Migranten überwiegend zugesprochenes Quartiersbild.

Der entscheidende Grund für diesen Umzug war der günstige Umstand für meine Eltern, dass dort zwei seit Kindheit miteinander befreundete Familien aus dem gleichen ländlichen Herkunftsort wohnten. Natürlich spielte auch die Miethöhe eine entscheidende Rolle. Sie war, wie damals im Rahmen der Einkommenslage und Gesinnung des Bergbausektors für seine Bergleute üblich, im Verhältnis zu anderen Wirtschaftsbereichen und ihren Wohnungsbeständen recht günstig.

Nun ergriff mein Vater die Gelegenheit, als Hodscha aktiv zu werden. Er betrieb die Anmietung des freigewordenen Tante-Emma-Ladens auf der Straßenseite der Deutschen zwecks Gründung eines Gebetsraumes. Das betraf insbesondere die Freitagsgebete, die Ramadan- und Opferfestzeit sowie die weiteren religiösen Riten und Feiertage. Er bemühte sich, seine Bekannten und Freunde für dieses Projekt zu begeistern. Es war, wie ich mich noch sehr gut erinnern kann, ein von allen (nach ein paar Tagen waren alle sechs Familien beteiligt) sehr ernst genommenes und sorgfältig durchdachtes Projekt. Nachdem die Männer der Familien ihre Rollen, beispielsweise als Kasenfürher, Vorbeter, Raumpfleger etc., in diesem Vorhaben schließlich gefunden hatten, dauerte es nicht einmal einen Monat und die Moschee auf der gegenüberliegenden Straßenseite wurde eröffnet. Die Frauen hatten zu Beginn kaum mit der Gestaltung der Moscheegemeinde zu tun. Das änderte sich nach wenigen Jahren jedoch.

Anfänglich war mein Vater das kulturelle und religiöse Oberhaupt dieses Stadtviertels. Ein sehr strenger Mann, der hart als Bergmann unter Tage in Wechselschichten arbeitete und für die Dauer seiner Abwesenheit in der Moschee jemanden von andernorts für die täglichen Gebetsrituale zu organisieren wusste. Er fungierte in Streitfällen als Schlichter, als vertrauenswürdiger Vermittler für gegenseitige, auch finanzielle, Unterstützung, bei der Namensgebung von Kindern als „Täufer“. Er half auch bei der Organisation des Besuchs eines Imams aus der Türkei für die Ramadanzeit, der rund um die Uhr den ganzen Fastenmonat lang die kleine Gemeinde betreute.

Er war ein sehr gefragter Mann, auch aufgrund seiner moralischen Autorität, die besonders in Erziehungs- und Verhaltensfragen von allen möglichen Muslimen im Netzwerk der näheren Bekanntschaft herangezogen wurde. Durchaus konnte sich ein nun in Deutschland als Bergmann arbeitender Mann mit eigener Gemeinde etablieren, der sowohl Vertrauenswürdigkeit als auch eine moralische Instanz für die Kleingemeinde symbolisierte. Diesen sozialen Status hat er nicht geschenkt bekommen.

Immerhin handelt es sich bei ihm um eine Vollwaise. Schon seit seinem neunten Lebensjahr kämpfte er ums Überleben. Er brachte sich selbst Schreiben und Lesen bei und verschaffte sich aufgrund seiner damals auffälligen Selbstdisziplin als Vorbeter und Gebetsrufer, insbesondere als Hafiz, als fleißiger Buchleser und intelligenter Beobachter des politischen Geschehens in der Türkei, argumentativ Gehör und Anerkennung.

Ein nicht unbedeutendes Maß an gutem Ruf über die Grenzen des Milieus und auch der Stadt hinaus trug letztlich dazu bei, dass er, sehr um den guten und bedeutenden Familiennamen bedacht, uns Familienmitglieder zuweilen recht streng in die Pflichten religiöser und traditioneller Werte nahm. Mit dem Ergebnis, dass wir Kinder unter den strengen Bedingungen dieses ländlich-traditionell gelebten und davon geprägten National- und Islamverständnisses für die anderen Kinder und Jugendlichen des Quartiers eine Vorbildfunktion inne zu haben hatten.

Somit bildeten sich nicht nur bei meinem Vater und irgendwann bei mir, sondern auch bei einigen Verantwortungsträgern der Moscheegemeinde, solche Bewusstseinsstrukturen in kaum reflektierter Weise, die sich dann als Boden für die spätere Weiterentwicklung einer je nach Lebenslauf spezifischen Form narzisstischer Selbstgefälligkeit erwiesen.

2.2 *Der interkulturelle Dialog damals*

Eine besondere Leistung erbrachte mein Vater in der wohnlichen Gestaltung des Viertels. Es war für die Hausfrauen, besonders für meine Mutter, ein sehr ärgerlicher Umstand, dass wir Kinder

durch das Spielen auf dem schwarzen Erdboden vor den Haustüren täglich mit verschmutzter Kleidung nach Hause kamen. Teilweise blieben auch die Teppiche in den Wohnungen davon nicht verschont. Aus diesem Grunde setzte er eine bis dahin beispiellose Initiative zur Pflasterung der Zechenhausvorhöfe in Gang, an der sich ausnahmslos alle Wohnparteien muslimischer Prägung der Zechenhaus-Straßenseite beteiligten.

Natürlich wurde zunächst mit der zuständigen Hausverwaltung Kontakt aufgenommen und darüber verhandelt, ob das Projekt mit Fachkräften und Mitteln der Verwaltung im Interesse beider Seiten unterstützt werden könnte. Vergebens! Alle Anfragen, auch unter ausdrücklicher Unterstützung des pastoralen Amtes der katholischen Kirche am Standort, verliefen wirkungslos ins Leere. Dieses Desinteresse, ja sogar die diplomatisch geschickt getarnten Versuche, durch gelegentlich auftauchende Mitarbeiter die Sache zu verzögern, blieben nicht folgenlos.

Es führte dazu, dass sich die Kontakte zur katholischen Kirche zu regelmäßigen Treffen entwickelten, in denen das Projekt konkrete Formen annahm. Schließlich erklärte die Kirche ihre ausdrückliche institutionelle Unterstützung und man beschloss, auf Schuttabladeorten möglichst gut erhaltene Pflaster-Betonplatten zu sammeln. Für Sand, Schotter und Betonplatten sowie für den Transport, wurde genügend Geld gesammelt, insbesondere während der Freitagspredigten. Ein Lastwagen wurde angemietet, und dann legte man mit der interkulturellen und interreligiösen Zusammenarbeit einfach los. In einem Zeitraum von circa zwei Wochen konnte jeder Zechenhausvorhof der beteiligten Mieter der Reihe nach und sogar korrekt unter Anleitung eines gelernten Fachmanns von dem unerträglichen Zustand befreit werden.

Weil diese Zusammenarbeit so erfolgreich verlief, startete die Straßengemeinde daraufhin ein weiteres, sehr nützliches Projekt. Es ging um die Ausstattung der Zechenhäuser mit Sanitäranlagen, Badewannen und WCs mit den jeweiligen Kanalanschlüssen. Die klassischen Zechenhäuser hatten weder Badezimmer noch Toiletten. Auch hierbei ging man sorgfältig und mit gegenseitiger Hilfe sehr erfolgreich vor, mit dem

Ergebnis, dass man einerseits seine Notdurft nicht mehr, insbesondere in kalten Tages- und Jahreszeiten, draußen verrichten und die Körperpflege nicht mehr in Plastikwannen in der Küche stattfinden musste. Besonders erfreulich war zudem, dass es keiner unerträglich stinkenden Entleerung der Fäkalien-Sammelbecken auf dem Hof mehr bedurfte.

Nach abgeschlossener Modernisierung dauerte es nicht lange, bis die ganze Projektgemeinde von der Hausverwaltung schriftlich aufgefordert wurde, alles wieder zu entfernen. Das Argument lautete, die Pflasterung der Vorhöfe und der Einbau von hausinternen Sanitäranlagen seien nicht korrekt durchgeführt worden! Die Androhung der Kirche sich, sollte an dieser Aufforderung festgehalten werden, mit Empörung an die Öffentlichkeit zu wenden, beendete schließlich die Gegenwehr der Hausverwaltung. Nach einigen Jahren war man recht froh, als man bemerkte, dass der Wert dieser Häuser zweifelsohne gestiegen war.

Diese interkulturelle Zusammenarbeit hatte vor allem einen sehr praktischen, sozialen und dialogischen Nutzen für die Bewohner des Quartiers, ohne dass ideologische Hintertürchen offen gehalten worden wären – wie dies oft in aktuellen Diskursen vorkommt: Der Christ handelte nach seinen, der Muslim eben nach seinen Geboten. Ich denke, dass der damalige Gemeinsinn kaum gestört war, trotz der geringen Sprachkenntnisse der Eltern und den ausbaufähigen Sprachfähigkeiten der Kinder.

Es war nun mal ein Tatsache: Es gab das ganz natürliche Interesse am kulturellen Unterschied und die hilfsbereite Unterstützung der Kirche.

Es gab sie, die natürliche Bereitschaft der Mitglieder der Moscheegemeinde, von- und übereinander zu lernen. Es gab sie, die besondere Erfahrung gemeinsamer Projektarbeit und gegenseitiger Teilhabe an besonderen Ereignissen, die das Leben im Wohnquartier sehr schön machten. Es machte richtig Spaß, damals als Kind daran teilzuhaben. Heute ist diese Erfahrung nicht mehr alltäglich. Was ist geschehen?

Das von allen Religionen postulierte Gebot: „Helfe deinem Nächsten wie dir selbst! Lasse dir von deinem Nächsten helfen, wie durch dich selbst! Würdige die Helfenden!“, wurde ganz

selbstverständlich gelebt und umgesetzt. Dort wo immer mehr Menschen es vernachlässigen, entsteht die Marktlücke der sozialen Dienstleistungen.

Von Liebe sprach man nicht. Es wurde tatkräftig gemeinsam gehandelt und das Ergebnis war mehr als ein Projektbericht für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in dem über Projekthinhalte, -ergebnisse und -gelder Rechenschaft abgelegt wird. Damals stellte sich die Notwendigkeit externer Projektförderung nicht.

Das Gemeinsame und das Interesse am Unterschiedlichen boten genügend Anreiz zur Initiative und Realisation. Aus heutiger Sicht kann ich behaupten, dass es sich hier um einen eigentlich paradoxen, aber dennoch ganz natürlichen Sachverhalt handelt: Je weniger man voneinander wusste, umso stärker war das Interesse sowie die Bereitschaft zur Nähe vorhanden. Man könnte meinen, dass es daher durchaus Sinn macht, alles ad acta zu legen und zu vergessen, was wir voneinander (meinen zu) wissen. Nun ja.

2.3 *Wandlung durch Instrumentalisierung der Gemeinde*

Nicht nur die Interaktionen und Kooperationen mit nicht muslimischen Personen und Gemeinden ließen dann merklich nach. Es bildeten sich immer mehr Strukturen heraus, die mehr waren als nur eine Organisation zur religiösen Glaubensausübung. Es entstanden Koranschulen, Internate, Anbieter von Pilgerreisen, man ging zu Kongressen und Vorträgen von namhaften und bedeutsamen Predigern und Politikern. Man half in der Organisation bei dem Sammeln von Spenden-, Almosen- und Armensteuergeldern – ein Pflichtgebot des Korans. Man förderte damit sowohl in der Türkei als auch in Deutschland Hilfsprojekte. Auch politisch motivierte und religiöse Institutionen, eben solche wie Koranschulen, Internate, Erziehungseinrichtungen und andere, wurden – teilweise bedenkenlos wie naiv – unterstützt.

Die Moschee, die anfänglich als ein neues wärmendes Licht empfunden wurde, das dann einen sehr langen Schatten warf, wurde irgendwann immer mehr von anderen Hodschas bzw.

Imamen – auch aus der Türkei – betreut. Immer deutlicher taten sich Vertreter diverser religiöser Organisationen hervor, von denen heute einige unter der Beobachtung des Verfassungsschutzes stehen. Anfänglich waren sie im Sinne einer demokratisch-rechtsstaatlichen Gesellschaft recht unproblematisch. Nur hin und wieder gab es mal einen, der die politische Dimension des Islam allzu gern übertrieb. Doch man nahm solcherlei Zeichen natürlich nicht all zu ernst.

Nun mehrte sich aber das Auftreten von rhetorisch meisterlich ausgestatteten Imamen aus der Türkei. Auch das Erscheinungsbild wandelte sich von dem fast täglich frisch rasierten hin zum vollbärtigen Gesicht und üblicherweise mit Stoffhosen und -anzügen bekleideten Männern. Auch die relativ offen und locker eingestellten und bekleideten Frauen machten dieselbe Wandlung durch und verschleierten sich zunehmend.

Zunächst war an dieser Entwicklung nichts Problematisches zu erkennen. Es haben sich nur Menschen aus natürlich gewachsenen sozialen und religiösen Motiven zusammengefunden, um einen Ort der Partizipation und gegenseitiger Unterstützung zu schaffen, um in einem Land fern der Heimat eine wiedererkennbare seelisch-kulturelle Atmosphäre zu ermöglichen, in der man sowohl eine Heimat als auch ein Zuhause fühlen konnte.

Die Kristallisierung aber konkreterer Konturen eines bestimmten ideologisch-kulturellen Identifikationsraums war nur eine Zeitfrage. Auf Grundlage der verfassungsrechtlichen Freiheit der Meinungsäußerung und Religionsausübung, würde ich sagen, war es fundamental-religiösen Kräften in einem entsprechenden Bewusstseinsbildungsprozess möglich dem Phänomen der Segregation wirksam Vorschub zu leisten.

Dieses Verhalten lässt sich in anderen Kulturen durchaus in ähnlicher Weise beobachten. Nur mit dem Unterschied, dass die klassische Rollenaufteilung der Geschlechter, die Vormachtstellung der Männer im öffentlichen Leben sowie die statische Setzung und Auslegung von Normen und Werten bei den türkisch-muslimischen Gastarbeitern ausgeprägter war. Dazu zählten auch die religiösen und nationalen Werte, die traditionell vom männlichen Geschlecht kontrolliert werden.

Es war zu beobachten, wie die Protagonisten nun im Namen des Islam ihrem angestauten Unmut über das Mann- und Menschendasein Luft machten – mit Ursachenzuschreibungen an Andersgläubige und eine gottlose Staatsverfassung, mit merklich herrschaftlichem Gebaren und wenig Interesse, sich mit den Folgen der eigenen narzisstischen Tendenz auseinanderzusetzen. Dass sich aus der streng systematisierten Organisation des Glaubens auch ein florierendes Geschäft machen ließ, ist dabei ebenfalls bemerkenswert. Solange diese Geschäfte sich dabei an das halten, wozu sie im religiösen Kanon vorgesehen sind, mag daran nichts auszusetzen sein. Bei islamischen Organisationen ist dieses System auch durchaus üblich und wird von den Muslimen als wenig bedenklich empfunden – bis die ersten Fälle von Machtmissbrauch auftreten. Ich fürchte, auch dieses Phänomen wird in ähnlicher Prägung nicht nur im Islam, oder besser gesagt, bei den muslimischen Gemeinden, zu finden sein.

Leute wie mein Vater waren anfänglich von diesen teilweise fanatischen Führungspersönlichkeiten angetan. Seine zwar religiöse, aber eher türkisch-nationalstaatlich-demokratisch orientierte Haltung bewirkte jedoch, dass die Gemeinde recht schnell seiner Verantwortung entzogen wurde und er nur noch gelegentlich mitwirken durfte. Er bemerkte, dass sich der Islam durchaus auch, ebenso wie früher in starker Ausprägung schon eine andere große Religion, als Machtinstrument für die Beschaffung von Ansehen, Anerkennung und Geld einsetzen lässt, wenn man nur geschickt die Regeln der Ehre, Würde, Anerkennung und Macht mit Gottes Willen und seinen Ausnahmeregelungen für die frommen, natürlich ebenfalls konsumabhängigen Zugehörigen verbindet. Es mag sein, dass einige Protagonisten mit politischen Ambitionen im Namen des Islam hier noch Anleitungen zur Nachahmung finden.

Das Antlitz des Wohnviertels war nicht mehr wiederzuerkennen. In der Gemeinde vollzog sich zwischen dem Ende der 1970er und den 1980er innerhalb weniger Jahre ein krasser Wandel. Eine lebendige, sich vormals aus sich selbst heraus tragende Gemeinde, wie sie in ihrer typischen Ausprägung heute noch in der Türkei als ländlich-kulturelle, interreligiöse und kooperative

Gemeinschaft zu finden ist, änderte sich von Grund auf hin zu einem immer mehr von Autoritäten gelenkten und gestalteten Abbild einer nun stark islamisch-türkisch-arabisch orientierten Kulturregion im Kleinformat.

Rasch verbreiteten sich dabei altbewährte und in modernen Zeiten des Nah-Ost-Konflikts erstaunlich schnell adaptierte und weiterentwickelte Feind- wie Identifikationsbilder, die von vielen Bewohnern des Quartiers übernommen wurden. Die Themen des Alltags, der Arbeit und Familiengestaltung in den Gesprächen der Bewohner wichen bald Inhalten, von denen sich aus heutiger Sicht erfreulicher Weise die Allermeisten mit sehr sehr viel Lehrgeld wieder distanziert haben.

2.4 *Hoppla, es geht um die Zukunft*

Menschen, die von Menschen abhängig sind – und für gewöhnlich sind wir das –, finden sich gern in irgendwelchen Zugehörigkeiten wieder, die Respekt, Würde, Anerkennung und besonders Macht versprechen. Ein Ansatz, der keineswegs allein auf Migranten zutrifft.

Schade eigentlich, dass wir, die hierher als Gäste und Arbeiter kamen, weder an uns selbst noch an den Deutschen eine Ahnung von dem haben festmachen können, was 20 Jahre später auf uns zukam. Weder für die hiesigen Politiker, noch für die damaligen Vertreter der verschiedenen Herkunftsländer haben wir Anderen einen Markt der persönlichen und politischen Interessen dargestellt. Die geistigen und politischen Oberhäupter diverser religiöser Strömungen und später dann die Heimatstaaten haben diesen Markt sehr wohl erkannt.

Besonders als zweite Generation hätten wir, weil wir den Missbrauch moralischer Autorität erfahren und an der Wechselwirkung zwischen der eigenen Kulturhemisphäre und der Kultur der Ankunfts-gesellschaft aus noch unzureichender Mündigkeit gelitten haben, die Chance ergreifen und uns durch eine wirksame Kritik und Grenz-ziehung an uns selbst weiterentwickeln können – vor allem auch um dem Machtmissbrauch durch Opportunisten den Boden zu entziehen. Gerne hätten wir dann die schlichte und ergreifen-

de Tatsache der Vernachlässigung eines riesigen Potenzials seitens der Aufnahmegesellschaft offen und aufrichtig kritisieren können: *Hallo! Wir sind ein Mehrwert für diese Gesellschaft!* Wir waren eben noch keine ernst zu nehmenden Geldbesitzer (das ersparte Geld war damals noch nicht nennenswert), keine ernst zu nehmenden Einkäufer, keine fachlich ausgebildeten Handwerker oder Kaufleute, keine (Integrationsbeirats-)Wähler, kaum Unternehmer oder Eigentümer. Nur eben auch Menschen, mit eigenen schlechten und guten Verhaltens- und Lebensgewohnheiten, gerechten und ungerechten Werten und Normen.

Die Schein-Holdings und Abzocker, die dann diesen Markt entdeckt und abgegrast haben, waren früher da. Nun ist vom Ersparten vieler nur noch wenig zu holen. Vielen Türken wurden, wie in meinem Bekanntenkreis bestätigt wird, durch dubiose Holdings aus der Türkei professionell, mit teilweise haarsträubend nach Betrug riechenden Gewinnversprechen und gezielt muslimischem Wertekanon, Beteiligungs- und Einstiegszertifikate untergejubelt. Diese Holdings bzw. deren Vorstandmitglieder, die noch immer unter dem Schutz politischer Lobbys stehen, haben viele nicht rückverfolgbare Millionen in ihrem Beziehungsnetzwerk untergebracht. Sie haben das Sahnehäubchen des Kuchens abgeschleckt, den die Sparsamkeit, der Fleiß und die familiäre Zusammenarbeit dieser einfachen und damals wie teilweise heute noch leicht beeinflussbaren Leute hart für die Zukunft ihrer Kinder gebacken hatte – tja, das war es dann wohl mit dem Mehrwert einer Kultur. Oder?

2.5 *Von Natur aus ein Mehrwert: Der Mensch als Kulturwesen*

Löblicher Weise orientieren sich die Integrationsstrategien eher an ganzheitlichen und strukturellen Kriterien und erkennen über das Geldkapital hinaus das Potenzial an, das in den persönlichen, beruflichen und organisatorischen Ressourcen und Kompetenzen liegt, die jede/r in einen Prozess der Teilhabe an der Gesellschaft einbringt. Dieser Ansatz sollte noch vertieft und ganzheitlicher angewendet werden. Die bisher darge-

stellten Erfahrungswelten, die durchaus für den überwiegenden Teil der türkisch-muslimischen Migrantengruppe Gültigkeit haben, sollten neben den relevanten und weit tragenden gesamtgesellschaftlichen Ursachen zu einem sehr weit zu fassenden Mehrwertverständnis beitragen. Darin liegt die Chance, in noch zu konkretisierenden Kontexten völlig neue und viel versprechende Perspektiven einzunehmen, sodass sich alle Nachgastarbeiter namens Migranten plötzlich als ein Schatz entpuppen könnten.

Wie kann das sein? Hohe Arbeitslosenquote, geringeres Einkommen, Bildungs- und Sprachdefizite, zunehmende kulturelle Abgrenzung bei der größten Migrantengruppe, den Türken, von Werten und Normen der Gleichheit, von Freiheit und Gerechtigkeit des humanistischen Menschenbildes der Aufklärung, mit teilweise sehr unterschiedlichen bis nicht zu tolerierenden Gebräuchen und Prägungen – was bitte soll an der zunehmenden Problematik mit Migrantengruppen überhaupt so wertvoll sein, dass sich gar von einem Schatz sprechen ließe, insbesondere dann, wenn dieser Schatz doch selbst davon nichts weiß?

Welche Möglichkeiten bieten sich nun, gerade um auch mit dem Potenzial der Migranten längst fällige und vom Ansatz her von den meisten getragene sinnvolle Veränderungen herbeizuführen? Insbesondere im Kontext der aktuellen und sich mit großer Wahrscheinlichkeit bald wiederholenden Wirtschafts- und Finanzkrisen mit ihren soziale Benachteiligung verstärkenden Folgen, die tatsächliche Lerneffekte fordert?

In unserer heutigen Welt ist die globalisierte Welt vor Ort angekommen. Alles ändert sich schneller, als man folgen kann. Man bemüht sich munter weiter um Integration, auf beiden Seiten natürlich, und wundert sich, dass das nicht so klappt, wie man es gern hätte. Man ärgert sich, dass man sich heimliche Assimilationsabsichten vorwerfen lassen muss. Und man ärgert sich noch mehr darüber, dass, wenn man der Forderung nach Teilhabe an Bildung, Arbeit und Einkommen, also den Voraussetzungen für die strukturelle Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, nachkommt, der kulturelle Widerstand gegen die

Assimilation nicht mehr nachlässt. Wird das etwa am semantischen Inhalt bzw. der Auslegung des Wortes Integration² liegen?

Ich verzeichne bei der Gruppe meiner Herkunftskultur sehr oft ein bewusst wie unbewusst agierendes Selbstverständnis, das mit sich und seiner kulturellen Situation stets in problematischer Spannung steht. Wird es angezweifelt oder kritisiert, äußert es sich aus Verlegenheit des eigenen Seins und Werdens gegenüber merklich sehr schnell selbstbewusst oder fast aggressiv. Warum das so ist? Vielleicht können die beschriebenen Umstände sowie die Zahlen von Diskriminierungserfahrungen³ im Laufe der Zeit, d.h. der Umstrukturierung der Gesellschaft aufgrund des rapiden sozialen Wandels, dieses mentale Verhalten verständlicher machen.

Aus meiner Sicht ist es falsch, wenn bei der Diskussion des Begriffs der Integration primär eine kulturelle Integration als Maxime herangezogen wird. Wichtig wäre es doch, die Frage nach den Voraussetzungen aufzuwerfen, die nötig sind, um einen gültigen sozialen Status und darüber Anerkennung erlangen zu können. Ein Diskurs, der sich darin erschöpft, in negativen wie positiven Zahlen von und über Integrationserfolge und Sozialstaatsmissbrauch zu sprechen, wird an der Situation nichts ändern. Im Gegenteil: Er wird nichts anderes hervorbringen, als dass das Phänomen der erlernten Hilflosigkeit⁴ auf beiden Seiten beibehalten und fortgesetzt wird. Vor allem dann, wenn sich im Gefühl und Bewusstsein der Benachteiligten der Verdacht erhärtet, dass die strukturelle Teilhabe keine Frage der Qualifikation allein ist, sondern vermischt wird mit Fragen von Kultur und Milieus, die allzu schnell das Gefühl der Minderwertigkeit bewirken. Wenn auch oft von anderen nicht offen ausgesprochen, ist es doch real vorhanden und auch wirksam. Legt man dann selbst zusätzlich Bewertungsstrukturen einer eindimensioniert wertschöpfenden Kapitalmaxime als primäre Evaluationsstruktur

von Werten und Normen zugrunde, wird man allzu leicht und recht schnell beleidigt sein und sich darüber auch recht deutlich „wertlos“ fühlen.

Ganz ohne Zweifel wirkt sich dieser Aspekt der Selektionssituation bei den Ressourcen des sozialen Status, nämlich Bildung, Arbeit und Einkommen, gerade im Hinblick auf die Lebens- und Wohnsituation in Form von benachteiligten und bevorteilten Stadtquartieren aus. Es muss daher entscheidend berücksichtigt werden bei der Weiterentwicklung des Projektes Soziale Stadt. Es geht dabei um die entwickelten, getragenen sowie übertragenen und projizierten geistig-seelischen Motive des Menschen überhaupt, die in diesem Prozess maßgeblich sind. Also um die Entscheidungsmatrix der Handlungsmotive, wie Gier, Neid, Furcht und Eitelkeit, die am mächtigsten bewusst oder unbewusst bei den Akteuren des (wider-)willigen Dialogs wirken.

Oder man überlässt das Spielfeld denen, die recht wenig von Verantwortung und ganzheitlichem Mehrwert halten, aber die einschlägigen Spielregeln der öffentlichen Seriosität einhaltend weiter mit plumpen Sprüchen, sowohl von Migranten als auch von Einheimischen, auf diesen sehr sensiblen und recht wenig hilfreichen Zustand je nach Ziel und Zweck Einfluss nehmen.

Sicherlich hat der zynische Humor auch eine entspannende Konnotation, bis man selbst davon betroffen ist. Aber das kann ja zeitlich hinausgezögert werden, wenn man z.B. viel Geld oder Macht hat. So kann man sich nämlich hinter Schutz- und Distanzmechanismen mit vorgehaltener Hand das Vergnügen leisten, seine vorausgeschickten Prophezeiungen weiter bestätigt zu bekommen: „Wir wussten es. Die Kultur und die Religion sind das Problem.“ Und siehe da, viele sind erstaunlich schnell dieses „wir“ und sprechen nach. Nun gut, ich möchte es einmal zuspitzen: Hoffentlich nicht bald auch noch der Mensch überhaupt.

2 Integration: http://www.aric.de/fileadmin/users/PDF/Begriff_integration.pdf; vergleiche mit: <http://www.sign-lang.uni-hamburg.de/projekte/slex/seitendvd/konzepte/152/15211.htm>

3 Diskriminierung: <http://www.migazin.de/2009/08/26/tgd-alarmiert-uber-diskriminierungserfahrungen-von-turkeistammigen/>

4 Erlernte Hilflosigkeit: http://www.psychologie-studium.info/dateien/bea_motivation.pdf

3. Durch bessere Wahrnehmung zu besserer Kommunikation

Wie nehmen wir einander wahr? Was wissen wir voneinander, was geben wir preis, was wissen wir von uns selbst? Wenn ich im Folgenden Vorschläge zur Krisenintervention mache, ist es gut, zunächst etwas zu erzählen, was den anderen größtenteils unbekannt ist. Eine veränderte und verbesserte Kommunikation geht einher mit einer veränderten und erweiterten Wahrnehmung.

Erst seit Erlass des Einwanderungsgesetzes weiß ich, dass ich als ehemaliges Gastarbeiterkind plötzlich den Status eines Migranten zu besetzen habe, wenn ich mich um Partizipation zwecks Erschließung von Ressourcen für mich und meine Familie bemühe. Ich bin nun gern ein Mensch mit Migrationshintergrund, und kein Gastarbeiterkind mehr. Ist Ihnen die Geschichte eines ostdeutschen Mitbürgers bekannt, der zunächst eine ganz normale Absage schriftlich erhielt und dann auf seinem Lebenslauf die Notiz „Ossi“ feststellen musste? Einfach gesagt: Auch das Konstrukt „Migrant“ oder „Mensch mit Migrationshintergrund“ wird mir nicht helfen, gleich behandelt zu werden. Es wird mir nicht bei den Entscheidungen helfen, die meine persönliche, berufliche und familiäre Zukunft betreffen. Zuschreibungen wie die, dass ein der Erscheinung nach vermutlich griechischer oder eher türkischer Mann, der Muhammed Haşim Inam heißt und womöglich auch noch ein heimlicher Islamist ist, wirken nun mal. Sie erlauben oft nicht, in Fairness gleich behandelt zu werden. Absurd, nicht wahr? Und doch ist dies lediglich eine Erfahrung, die ich eher mache, als jemand der Peter, Klaus oder Michael heißt. Stellen Sie sich vor, ich bewerbe mich um die Stelle eines stellvertretenden Geschäftsführers im sozialen Bereich. Wie hoch ist die Wahrscheinlichkeit, dass ich diese ausbaufähige und verantwortliche Stellung besetzen kann, wenn sich ein deutscher Bewerber mit gleicher Eignung ebenfalls bewirbt?

Dabei spreche ich noch gar nicht von der Voraussetzung meiner hier angerissenen geisti-

gen Haltung zu meiner eigenen traditionell türkisch und orientalistisch-islamisch geprägten Herkunft als auch zur westlich-europäisch-deutschen Kultur überhaupt. Nicht das Sie meinen, ich sei gegen diese kulturellen Kontexte. Ich bin ein Türkisch, Spanisch und Deutsch sprechender Europäer! Meinen Sie, meine Chancen erhöhen sich, weil ich mein Studium mit 1,9 abgeschlossen habe, mit einem Schwerpunkt auf Sozialem Management, zudem sowohl über eine handwerklich-technische, über eine kaufmännische Berufsausbildung und entsprechende Berufserfahrung (mit Leitungsfunktion und ADA-Schein) als auch über eine fundierte interkulturelle Kompetenz über die Grenzen türkisch-muslimischer Kultur hinaus und vieles andere mehr verfüge?

Stellen wir die These auf, dass eine psychosozial und milieuspezifisch wie auch durch die Herkunftskultur bedingte Bewusstseinsbildung, wie ich sie bisher dargestellt habe, bei Migranten und Einheimischen durchaus operativ wirkt.

Ein solches System basiert auf selbstgefälligen und sich somit aufrechterhaltenden Gegensätzen von dafür vs. dagegen, ohne vs. mit, Gut vs. Böse.

Nehmen wir an, dass diese Pole über Kontexte und Inhalte zeitlich so gestrafft werden können, dass das Bewusstwerden des Gegenteils erst bei persönlicher Betroffenheit und meistens spät, oft zu spät, eintritt. Und nehmen wir einmal an, dass Träger der Macht in Politik, Wirtschaft, Moral und Administration, die gemeinsam die Kontexthoheit innehaben, sich für die Art und Weise der Steuer- und Wertschöpfbarkeit dieses Wahrnehmungs- und Handlungssystems zwar interessieren, aber erst jetzt die ersten Merkmale ausreichend erkennen, um zielgerichtet lenken und Einfluss nehmen zu können. Offen gestanden, fällt es mir persönlich so gar nicht schwer, zu verstehen, warum es nicht nur eines Zeitraums von mehr als 50 Jahren brauchte, bis man von Einwanderung und Migration, Integration und Migranten sprach. Es ist Zeit, gerade jetzt alte Wahrnehmungsbarrieren einzureißen und eine andere Qualität von Kommunikation zu wagen.

4. Praxis und Theorie der Krisenintervention

Nach meinen bisherigen Interventionserfahrungen, die ich im Auftrag von Unternehmen und Einrichtungen der Wohnungs- und Immobilienwirtschaft seit circa fünf Jahren mache, ist es sehr hilfreich, das Prinzip des Johari-Fensters⁵ hinzuzuziehen. Von den amerikanischen Sozialpsychologen Joseph Luft und Harry Ingram entwickelt, hilft es bei der Einsicht in eigene und fremde Persönlichkeits- und Verhaltensmerkmale, die für die Kommunikation von sehr großer Bedeutung sind. Luft und Ingram teilen die Eigen- und Fremdwahrnehmung dabei in verschiedene Bereiche auf. Um Probleme ethnisch-sozialer Konstellationen und auch eigene persönliche Spannungsverhältnisse zu lösen, Chancen zu nutzen und Grenzen zu setzen, ist es hilfreich, in diesem Modell den sozial bereichernden Mehrwert eines sich kulturell gebenden Problems aufzugreifen und dabei die bisher dargelegten Einflussfaktoren in das Kommunikationsfenster einzutragen.

Anderen unbekannt:

- Wahrnehmungsdefizite (Unbekanntes), bereits behandelt
- Erlernte Hilflosigkeit (mein Geheimnis), bereits behandelt

Anderen bekannt:

- Sozialer Status (öffentliche Person): bestehend aus Bildung, beruflicher Stellung und Einkommen
- Milieubewusstsein (blinder Fleck): Interaktive (selbstinklusive) Fallbearbeitung!

Ich möchte nachfolgend einen Fall darstellen, den ich vor einigen Monaten bearbeitet habe. Er gibt eine Situation wieder, von der ich glaube, dass sie die spürbare Spannung insbesondere mit der türkisch-muslimischen Migrantengruppe recht gut darstellt. Auch die Ortung der Konflikteskalationsstufe ist bei diesem Fall nach meiner Auffassung mit der allgemeinen gesellschaftlichen Situation vergleichbar:

Ein Wohnungsunternehmen, das sehr viele, in überwiegend ruhigen Lagen gelegene drei- bis fünfstöckige Mehrfamilienhäuser aus den 1950er bis 1980er Jahren bewirtschaftet, sieht sich mit dem Problem konfrontiert, den Mietern mit türkischem Migrationshintergrund untersagen zu müssen, in Hauseingangsbereichen im Sommer Baldachine aufzustellen.

Diese Mietparteien werden außerdem gebeten, ihre Teppiche nicht mehr auf der Wiese vor den Häusern des Viertels zu reinigen. Ferner stört die deutschen und russisch-stämmigen Mieter, dass zahlreiche Kinder vor dem Haus und in der Wohnung einer türkischen, allein lebenden Frau spielen und merklichen Lärm verursachen. Mehrfache persönliche und schriftliche Aufforderungen des Unternehmens blieben erfolglos. Das Problem spitzt sich in der Weise zu, als es zu abweisenden Blicken und bald zu demonstrativ aggressiven Wortwechseln zwischen den Mietparteien kommt.

In dieser Situation wurde ich eingeschaltet. In einem Vorgespräch wurde mir zunächst die Perspektive der Geschäftsführung und der Mitarbeiter erläutert. Ich habe mich bemüht, die möglichen Anteile an der Konfliktentwicklung seitens des Wohnungsunternehmens ebenso zu erfassen, wie auch die konkrete Stufe der Konfliktentwicklung festzustellen. Es stellte sich heraus, dass die Mitarbeiter einseitig auf die Behebung des Zustandes hingearbeitet hatten, ohne die Interaktionsstruktur unter den Mietern näher zu berücksichtigen und ohne Fallaufnahmegespräche zu führen.

Nach dem Konflikteskalationsschema von Friedrich Glasl⁶ hatte der Konflikt, in dem sich die Parteien befanden, die vierte Stufe, in der sich Koalitionen herausbilden, auf der zweiten Ebene erreicht. Das heißt, dass die Win-Win-Ebene, bei der beide Parteien interessiert sind, ihren Konflikt konstruktiv zu lösen, hinter sich gelassen wurde und die Auseinandersetzung in einer Win-Lose-Konstellation angekommen ist. Wir sorgen uns nun um unser Ansehen und der Konflikt verschärft sich dadurch, dass man Sympa-

5 Vgl.: <http://paedpsych.jku.at:4711/cicero/KOMMUNIKATION/Johari-Fenster.pdf> oder http://www.psychologie.uni-mannheim.de/psycho1/veranstaltungen/02_SS/sem_feedback/Feedback%20Bedeutung.pdf (auf Seite 8)

6 Vgl.: <http://www.ifservices.ch/Dokumente/Referat0608.pdf>

thisanten für seine Sache sucht. Da man sich im Recht glaubt, kann man den Gegner denunzieren. Es geht hier nicht mehr um die Sache, sondern darum, den Konflikt zu gewinnen, damit der Gegner verliert. Im Unternehmen wurde vereinbart, mit den jeweiligen Konfliktpartnern einen Termin zur Fallbesprechung zu finden, bei der ich als Mediator und Moderator die bisher versäumten Aspekte sowie den genauen Fall näher zu analysieren hatte. So trafen wir uns: Ich als engagierter Mediator, ausdrücklich vom Wohnungsunternehmen als positives Signal für die Streitparteien gesetzt, die Mitarbeiter, die sich offensichtlich allesamt nicht mit diesem Quartiersmilieu identifizierten, und schließlich die sich streitenden Mieter.

Unter ihnen hatten sich zwei Gruppen gebildet, die türkischen Mieter einerseits und die deutschen und anderen nicht türkischen Mieter andererseits. Wir trafen uns vor der Haustür und vereinbarten in gebührendem Abstand uns in einer vom jeweiligen Gruppenmitglied zur Verfügung gestellten Wohnung je nach Gruppe zum Gespräch zu versammeln. Es wurde eine Münze für die Gruppenwahl geworfen, die zugunsten der deutschen Mieter fiel. So trennten wir uns vor der Haustür. Die türkischen Mieter zogen alle gemeinsam in die Wohnung eines ihrer Streitmitglieder und ich sowie die Mitarbeiter des Unternehmens gingen gemeinsam in einen Raum, der gerade wegen Renovierungsarbeiten frei zur Verfügung stand. So erklärte ich zu Beginn nochmals meine Funktion als ausdrücklich neutralem Vermittler. Bevor wir uns unter Beteiligung der Mitarbeiter der Problementwicklung zuwandten, wurde kurz nach Person, Name, Mietdauer und beruflicher Tätigkeit sowie nach Freizeitinteressen gefragt. Schnell kamen wir ins Gespräch, indem ein älterer deutscher Mieter die Initiative ergriff und seine Sicht der Problementwicklung darlegte.

Er stellte klar, dass er an sich nichts gegen die türkischen Mieter hätte und besonders die Kinder recht gern habe. Aber einer der türkischen Mieter sei sehr unfreundlich gewesen. Ganz frech hätte er seine Bitte um etwas weniger Kinderbetrieb und weniger Sommerpräsenz mit Baldachin, Grillbuffet und mehreren Leuten vor der Tür abgeschlagen. Andere Mietparteien ergriffen

dann ebenfalls das Wort und einer unter ihnen (arbeitslos, Single, zum Zeitpunkt des Konfliktbeginns noch mit großem Hund in der Wohnung) war recht kompromisslos in seiner Forderung, den Zustand sofort zu beheben.

Zwei Damen und ihre Kinder hatten regen Kontakt zu den türkischen Mietern, insbesondere zur allein lebenden türkischen Frau im Erdgeschoss. Offensichtlich war damit ein gemeinsamer positiver Aspekt vorhanden.

Im Fazit forderte die Gruppe, dass die Kinder in einem anderen Wohnviertel spielen sollten, der Baldachin und die zahlreichen Personen im Sommer vor der Tür nicht mehr erscheinen und besonders das Teppichwaschen nicht mehr auf der Wiese stattfinden sollte. Ich stellte klar, dass ich ihre Position der türkischen Gruppe genauso weitergeben würde, und stellte fest, dass ich, nach nochmaligem, glaubwürdigem und ausdrücklichen Hinweis auf kulturelle Neutralität anhand meiner demonstrierten deutschen Seite, auf Akzeptanz meiner Rolle stieß. Wir vereinbarten, dass wir uns nach meinem Gespräch mit den türkischen Mietern zu einer Ergebnisbesprechung wieder treffen würden. So gingen wir in die Wohnung des türkischen Mieters, in der die Streitpartei bereits auf uns wartete. Ich hatte zuvor die Mitarbeiter des Unternehmens gebeten, bei Bitte des Mieters, die nicht zwangsläufig ist, die Schuhe auszuziehen und die dafür mitgebrachten Schuhüberzüge anzulegen.

Nachdem ich kurz vom Unternehmen vorgestellt worden war, als explizites Signal, dass das Wohnungsunternehmen sich ernsthaft um eine friedliche Lösung für beide Seiten einsetzt, indem sie einen professionellen Vermittler einschaltet, begann ich das Gespräch mit meiner Person. Ich stellte mich ebenfalls allen vor und suchte über die Beschreibung meines Herkunftsortes am westlichen Schwarzen Meer (ich fand Hinweise darauf auf den Bildern an den Wänden) eine gemeinsame Gesprächsgrundlage zu finden. Tatsächlich stammte der Mieter auch aus dieser Region und damit begann für mich, und auch für die Mitarbeiter, ein kurzes kulturelles Gespräch über Land und Leute, Urlaubszeiten und leicht kam dann die allgemeine Lage der Türken in Deutschland zur Sprache. Ich ergriff die Gele-

genheit und gab sinngemäß alles an die Gruppe weiter, was die nicht türkische Gruppe mir aufgetragen hatte. Offensichtlich kannten sich die Konfliktparteien teilweise schon seit mehr als zehn Jahren, hatten aber über den Kontakt der Kinder hinaus nur sehr wenig persönlichen Austausch.

So wunderten sich die türkischen Mieter und waren recht verärgert, dass ihnen das Problem und die daraus resultierenden Forderungen zugeschrieben wurde. Sie hatten schon einige Male Vorschläge an das Unternehmen gerichtet, gemeinsam im Gespräch die Zuspitzung des Problems aufzuhalten. Bezüglich der Kinder war die allein lebende türkische Mieterin selbst ratlos. Denn sie kannte zwar die Eltern dieser Kinder und bat sie auch mehrmals, ihre Kinder nicht zu ihr zu schicken, blieb damit aber erfolglos. Sie selbst war ebenso verärgert und konnte die Beschwerde die Kinder betreffend durchaus verstehen. Bezüglich Baldachin und Grillbuffet vor der Tür meinte die Gruppe, hätte es gar nicht so weit kommen müssen, hätte man sich persönlich und höflich mit einer Bitte an sie gewandt, statt in schroffem und insistierendem Ton. Auch die Sache mit dem Teppichreinigen hätte sich früher erledigt, wenn das Unternehmen den telefonisch mehrmals gemachten Vorschlag aufgegriffen hätte, an einem geeigneten Ort in der Nähe die Teppichreinigung zu erlauben. Selbst dorthin ausweichen konnten sie nach eigener Wahrnehmung nicht, weil dieser Ort nicht im Bereich der Mietwohnungen lag und sie dachten, dass die Benutzung genehmigt werden müsse. Ich analysierte nun Folgendes:

(1) Unbekanntes: Die nicht türkischen Mieter rechtfertigen ihr Verhalten, weil deutsche Mieter ebenso im Sommer mit Fußballspiel und anderen Leuten vor der Tür agierten.

(2) Erlernte Hilflosigkeit/mein Geheimnis: die Ohnmacht der türkischen Mieterin den Kindern gegenüber, denen sie bereits eine Woche zuvor das Spielen vor und im Haus nun ausdrücklich verboten hatte, sowie die beleidigten Reaktionen auf die Beschimpfungen der anderen Mieter.

(3) Sozialer Status/öffentliche Person: Alle waren erwerbstätig; ein kranker aber als handwerklich begabter, im Quartier und auch unter

den nichttürkischen Mietern recht angesehener Mann, gut bis sehr gut Deutsch sprechende Frauen und Mädchen der ersten bis dritten Generation, die interessiert und offen für weitere Kontakte zu den freundlichen unter den nicht türkischen Mietern waren.

(4) Milieubewusstsein/blinder Fleck: Weder die türkische noch die nichttürkische Gruppe, so meinten sie alle, wäre daran interessiert, dass sich ihr Problem irgendwo außerhalb herumsprechen würde, nachdem sie von außen auf die mögliche Verbreitung des Konfliktfalles als Quelle für negatives Images hingewiesen worden waren.

Ich regte an, dass es sowohl verhandelbare als auch nicht verhandelbare Inhalte gäbe. Gemeinsam stellten wir fest, dass der Baldachin und die Teppichreinigung in offensichtlicher Weise das Quartiersbild erheblich beeinträchtigten. Die Mieter stimmten zu, dies zu beenden, verlangten aber im Gegenzug einen geeigneten Ort für die Teppichreinigung. Dafür wurde schnell eine Lösung gefunden. Bezüglich der laut spielenden Kinder wurde vereinbart, dass das Unternehmen feststellen sollte, ob die Eltern der Kinder Mieter ihres Viertels seien und diese gegebenenfalls aufordern würde, auch diesen Zustand zu beheben. Ich habe in einem kurzen Zwischengespräch unter vier Augen angeregt, dass das Unternehmen sich seinerseits für das bisherige Versäumnis, die vorgebrachten Anregungen aufzunehmen, entschuldigen sollte, was dann auch in authentischer Weise geschah. Wichtig aber war zuletzt, dass das Unternehmen der Gruppe das Angebot machte, sich künftig zeitnah und zur Zufriedenheit der Mieter für ihre Belange einzusetzen und hierfür einen Ansprechpartner nannte. Nach einem Glas türkischen Tee und einem circa einstündigen Gespräch beendeten wir die Sitzung.

Dieses Ergebnis wurde dem älteren Mieter aus der Gruppe der nicht türkischen Mieter (die Mehrheit der anderen waren schon unten vor der Haustür) persönlich mitgeteilt und die Meinungen und Ärgernisse sowie der Umstand der allein lebenden Mieterin mit ihrer Ohnmacht den Kindern gegenüber wurde klar vermittelt. Auch hier hat das Unternehmen sich für Versäumnisse entschuldigt und seinen Beitrag zur Problemlösung geleistet. Es wurde auch deutlich gemacht, dass

es einen Kompromissvorschlag gibt, dem jedoch der etwas schroffe deutsche Mieter mit Gleichgültigkeit begegnete. Diese Haltung war nicht ohne folgenden Hintergrund zu verstehen: Der Mieter war bereits mehrfach ausländerfeindlich auffällig und wollte bald aus dem Viertel ausziehen. Schließlich gingen wir mit dem auch an diese Gruppe gerichteten Angebot des Wohnungsunternehmens, auf Anregungen und Bedürfnisse zukünftig rechtzeitig einzugehen, auseinander.

Das Problem hat sich nicht wiederholt. Im Spannungsfeld ethnisch-sozial bedingter Segregation im Mikroraum des Quartiers sind nach einiger Zeit einige Kontakte entstanden. Der Baldachin ist weg, die Teppiche werden, organisiert von einem der türkischen Mieter, in den Räumen einer Moscheegemeinde gereinigt. Dieser bis dahin bestehende Mangel stellte sich so nämlich als eine interessante Marktlücke für diesen Mieter heraus – ein Beispiel also für kulturellen Mehrwert. Die Kinder aus dem Nachbarquartier wichen von der Hofbühne. Friede, Freude, Eierkuchen Quartiersleben – und das ist nicht ironisch gemeint.

Nach meinen bisherigen Erfahrungen in der Krisenintervention, hat sich der externe Eingriff in Konflikte spätestens ab der vierten Stufe und deren Transformation in friedliche Interaktion als praktisch handhabbar erwiesen. Dies ermöglicht nicht nur die Vermeidung einer Weiterentwicklung des Konflikts, sondern ist auch fruchtbar für eine neu lenkende Einwirkung in Richtung konstruktiver Zusammenhänge.

Damit will ich sagen, dass es höchste Zeit ist, die Gelegenheit zu ergreifen, den Ansatz und die Ebene zu wählen, die vom ersten Verständnis her – nämlich durch den Begriff des Mehrwerts als Gegenteil von Minderwert – die Chance hat, von allen mitgetragen zu werden. Konkret hätte damit die Unterbrechung der weiteren parallelstrukturellen Verstärkung persönlich-kultureller Agitation von Migranten und Einheimischen sowie die positive Einwirkungs- und Transformationsmöglichkeit für interkulturell und sozial gerechte Entwicklungen eine echte Chance.

5. Abschließende Bemerkungen des Zen-Meisters Miyazimaki Hayato Kibirisyán als letztes Lehrstück für seinen aufmerksamen Schüler

Ernst Lustig – der ich auch bin – erhält nun dieses Haiku. Er weiß, dass der Dreizeiler der lang ersehnte Pfeil ist, für den er, wie er festgestellt hat, den Bogen verkörpert:

*Immerwährend die Tiefe
Entschleiert erscheint das Licht wunderbar
Der Horizont ist es aber auch nicht*

Was und wer ist es dann? Keine Ahnung, wer schuld ist. Und ich bitte dies nur noch bedingt wörtlich zu nehmen! Für den Fall, dass ich mit meinen bisherigen Ausführungen, Vorschlägen und Ergebnissen nicht provokativ und inspirierend, vielleicht nicht intuitiv wirksam genug gewesen bin, um für eine andere Art und Weise der Auseinandersetzung und Diskussion zum Thema Segregation in der Stadt zu werben: Die Stadt als Manifestation des zivilisiert-sozialen Lebens schmeckt mir allzu oft nicht nach Leben, nach lebendigem und aufrichtigem Miteinander, sondern allzu oft eher falsch und fade! Oft und fast nervend erfahre ich die Stadt auch als eine Ansammlung von Einsamkeiten, als eine Menge unter vielen Mengen, die sich in ihren sozialen und baulichen Räumen teilweise merklich identifikatorisch eingesperrt haben.

Ganz besonders wirkt sie einsam bei denjenigen, die ethnisch oder sozial benachteiligt sind oder werden. Am schlimmsten aber bei denen, die sich ihrer eigenen Mitwirkung an diesem Zustand gar nicht bewusst sind. Denen aber geht es am allerschlimmsten, die sich darüber gar nicht bewusst werden wollen. Denn sie sind die eigentlichen Träger dieser Spannung, die sie selbst – bewusst oder unbewusst – aushalten und ertragen, oft mit fatalen Folgen.

Sollte ich mich mit meinen Analysen dennoch geirrt haben, so gilt folgende Bemerkung, jedenfalls für mich, weiterhin, mit der ich der Stadt meine letztgültige Zustimmung erteilen

möchte. *Sie ist für mich die Objektivierung der Liebe, die nicht partout schlecht sein kann!* Ob diese Objektivierung schlecht, gut oder gar böse ist, ist nicht entscheidend! Vielmehr ist für mich festzustellen, dass das Projekt Zuhause wie auch das Projekt des Ankommens für Stadtmenschen längst vollendet ist. Jedenfalls für diejenigen, die in der Stadt und über deren Möglichkeiten ihre Existenz sichern und ihr soziales Leben gestalten.

Wir sollten aufhören, uns unsinniger Weise ständig unter dem Einfluss unserer eigenen eitlen Verlegenheiten gegenüber den Phänomenen des Lebens, den alltäglich selbstverständlich erlebten Normalkrieg um das eigene Ansehen und die eigene Existenz schärfer herbeizurufen – ein sehr gefährlicher Normalkrieg, der faktisch noch unter Anwendung von Wissen, Erfahrung, Intelligenz, Mitteln und Macht in gefährlicher Weise kulturalisiert wird!

Wenn wir so handeln wollen, dass die Maximen unserer Handlung nicht zu allgemeingültigen Imperativen zynischer Macht und ebensolcher Gerechtigkeitsverständnisse werden, ist es höchste Zeit für eine ganzheitlichen Sicht und für die Realisation ganzheitlicher Mehrwertkultur. Ich lade Sie herzlich ein, nachfolgend mehr über meinen Vorschlag hierzu – das Projekt der Mehrwertkultur – zu erfahren.

6. Projekt Mehrwertkultur

Das Projekt Mehrwertkultur schlägt vor, Potenziale von (migrantischer) Selbstorganisation sowie von Einzelpersonen praktisch aufzugreifen, um diese gemeinsam als Mehrwert zu handhaben. Es entwickelt Herangehensweisen, wie sich dieser Mehrwert jeweils im Kontext von Interessen, sozialem Verhalten und kultureller Prägung ganzheitlich sinnvoll nutzen lässt, sowohl für die Verbesserung und Aufwertung der gebietsspezifischen Lebenslagen, der Stadtentwicklung, als auch insbesondere für das Programm Soziale Stadt.

Zur Erläuterung der Begründungsebene meines Ansatzes nachfolgend ein kurzer Auszug aus den Thesen von Hartmut Häußermann und Detlev Ipsen zum Thema Produktivkraft kultureller Komplexität, Migration und die Perspektiven der Städte⁷: „Die Städte bleiben auch in Zukunft ‚Integrationsmaschinen‘, aber der Integrationsmodus dürfte sich drastisch verändern. Der Arbeitsmarkt nimmt nicht mehr alle auf – und wenn, dann um den Preis einer starken Zunahme der Einkommensdifferenzierung. Der Einfluss der Politik auf die Stadtentwicklung wird abnehmen, die Wohnungsversorgung wird immer stärker dem Markt überlassen. Beides zusammen – überlagert von einer wachsenden Anzahl und Bedeutung ethnischer Minderheiten – hat unweigerlich eine stärkere Segregation zur Folge. Sozial und ethnisch segregierte Quartiere waren immer auch Orte der Integration, und sie werden diese Funktion in Zukunft wieder bzw. noch stärker übernehmen müssen. In diesem Zusammenhang gehen wir von zwei Annahmen aus, die grundsätzliche Weichenstellungen in der Stadtpolitik bedeuten:

- Ethnisch und sozial-kulturell segregierte Gebiete sind nicht als „Problemgebiete“, sondern als Potentiale für die Integration und für die Produktivität der Stadt zu betrachten.
- Den Quartieren muss sehr viel mehr als bisher die Möglichkeit zur Selbstregulierung und Selbstverwaltung eingeräumt werden.

Die Anerkennung der Verschiedenheit bei gleichzeitiger Vermeidung von Ausgrenzung – so müsste schlagwortartig die Leitlinie der zukünftigen Stadtpolitik lauten. Wo es Ansätze und Potenziale für gemeinschaftliche Selbstregulierung gibt, müssen diese geschützt und gestützt werden. (...) Dabei stellt sich die Frage, unter welchen räumlichen Bedingungen die Migration und damit die kulturelle Komplexität produktiv verarbeitet werden kann und unter welchen Bedingungen sie eher verstärkt zu Konflikten führen wird.“ Unter anderem verweisen die Autoren

⁷ Häußermann, Hartmut; Siebel, Walter (2001): Soziale Integration und ethnische Schichtung: Zusammenhänge zwischen räumlicher und sozialer Integration, Gutachten im Auftrag der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“, Berlin/Oldenburger (März 2001).

auf folgenden interessanten theoretischen Ansatz (These III. zum Thema): „Wenn sich in einer Stadt eine Metakultur herausbildet, wird die produktive Verarbeitung kultureller Komplexität wahrscheinlich. (...) Unter ‚Metakultur‘ verstehen wir gemeinsam geteilte Bilder (Images) und Orte, die sich mit diesen Bildern verbinden. Psychologisch gesehen wirkt die Metakultur über Prozesse der Identifikation und Identitätsbildung. Die Identifikation mit einer Stadt ist ein Ausdruck metakultureller Überzeugungen. Es handelt sich dabei gerade nicht um die Anpassung an eine dominante Mehrheitskultur, sondern um einen Punkt der kulturellen Gemeinsamkeit jenseits der eigenen, partikularen Kulturen. Deshalb bezeichnen wir dies als eine städtische Metakultur.“

Mein Ansatz: Mehrwertkultur als Metakultur. Dieser Ansatz verbindet in seiner Begriffszusammensetzung die Wertschätzung einer jeden Kultur, ihrer Komplexität und Vielfalt als solches in Verbindung mit der ganzheitlich-wirtschaftlichen Dimension. Der Charme meines Ansatzes liegt in der strikten Kulturunabhängigkeit und Sozialifizierbarkeit der gemeinsam geteilten (Mehrwert-) Bilder (also Images)! Er hat, so meine ich, gerade im Zuge der aktuellen sozial-kapitalen Exzesse (sozialer Wandel, Finanz- und Kapitalkrise) beste Aussichten von der großen Mehrheit getragen und geteilt zu werden. Es geht um den Blutkreislauf des zivilisierten Stadtlebens, der nach meiner Feststellung stark Infarkt gefährdet ist. Die Identifikation mit einer Stadt bzw. mit einem Milieu der Stadt – in besonderer Weise seitens der Migranten – kann nur insofern Gültigkeit haben, als die Kriterien des sozialen Status stets auch im Kontext kultureller Komplexität und Vielfalt im Sinne eines existenziellen Gebens und Nehmens nachweislich spürbar wahrgenommen für alle gleich wirksam sind. Was man schon seit Langem und auch derzeit nicht unbedingt immer behaupten kann.

(1) Um dem *Begriff der Mehrwertkultur im Sinne der Sozialen Stadt* einen in der Breite der Bevölkerung und in der Tiefe der Person tragfähigen semantischen Gehalt zu verleihen, bedarf es der vorherigen Auseinandersetzung mit der neuen inhaltlichen Gestaltung und Zielsetzung der metakulturellen Identifikationsstruktur des Men-

schen in der Stadt. Das betrifft die Begriffe „mehr“, „Wert“ und „Kultur“. Diese Einzelbegriffe und die Tragweite ihrer Bedeutung im Kontext der Herausforderungen unserer Gegenwart sowie auch der gesamte Begriff der Mehrwertkultur scheint mir bisher nur (sehr) recht einseitig, schleierhaft oder mangelhaft vermittelt zu sein. Entsprechend den wichtigsten Kriterien des sozialen Status (Bildung, Arbeit und Einkommen) können in den jeweiligen persönlich-geschlechtlichen, sozialen, interkulturellen und milieuspezifischen Kontexten diese Begriffe zur fundierten Weiterentwicklung der Idee der Sozialen Stadt im Sinne eines erweiterten neuen *Contrat social*, untersucht, diskutiert und bezogen auf inter-soziale Gerechtigkeit neu definiert werden: als ein *Contrat survaleur*, ein Mehrwertvertrag. Die Kernaussage des Begriffs der Mehrwertkultur, wie ich ihn verstehe, ist nicht aus sich heraus definiert, weil die aktuellen Kontexte von Mehrwert nach wie vor im fast ausschließlich eindimensionalen wirtschaftlichen Sinne gesetzt werden und ohne einen ganzheitlichen Mehrwertvertrag dann für alle möglichen Spekulationen und sinnlose Fortsetzungsversuche bisheriger Verständnisse erhalten würde.

(2) Der *Contrat survaleur oder Mehrwertvertrag* bietet sich an, um zwischen bisherigen kulturellen Eigenheiten und existenziell nützlichen Individual- beziehungsweise Sozialmotiven reflexive Sinnzusammenhänge herzustellen. Es geht darum, das Spektrum des überwiegend eindimensional verstandenen Begriffs „Mehrwert“ um folgende Zusammenhänge/Dimensionen zu erweitern:

- individual-politische Kontexte von Freiheit, Gleichheit und Gerechtigkeit;
- gesellschaftspolitische Kontexte von Wirtschaft und Gemeinwohl;
- ethno-national- und sozial-kulturelle Andersheiten von Herkunfts- und Milieukultur;
- ökologisch-globale und internationale Herausforderungen an das Lokale;
- Kultur als ein Kult der seelisch-gemeinsam gestalteten Arbeits-, Verhaltens- und Ereignisräume für die Entwicklung und Wahrnehmung der eigenen sowie der Würde des Anderen.

Ziel ist es, auf der Basis weitgehend reibungslos fließender Interaktionsstrukturen, sinnvoll relevante Kanalisierungen der Mehrwerte herauszubilden, die für sozial gerechte, kritisch bewusste und positiv verbessernde Prozesse interaktiv sorgen können.

Somit kann sowohl für das Individuum als auch für die Gestaltung einer gerechten, zumindest gerechteren, Gesellschaft insgesamt im Kontext der Globalisierung und des rapiden öko-sozialen Wandels eine reale Chance geschaffen werden, fair, präventiv, innovativ und reproduktiv sinnvoll wirksam zu sein.

Auf dieser theoretischen Grundlage habe ich das Gesamtkonzept der Mehrwertkultur entwickelt, das neben dem methodischen Vorgehen einen Entwurf des Mehrwertvertrages, die inhaltliche Gestaltung einer Integrationsmesse – bei der es sicher nicht allein um Migranten gehen soll –, die modulare Struktur für die Mehrwertermittlung als Grundlage für die interaktiven Instrumente eines speziellen Internetportals beinhaltet.

(3) Neben örtlichen und (über-)regionalen sind auch die Mehrwerte zu den jeweiligen Beziehungs- und Herkunftsländerstrukturen der Bürger mit Migrationshintergrund bzw. der Migranten und ihrer Organisationen in besonderer Weise zu berücksichtigen. Diese Dimension des Mehrwertes ist immer noch weitgehend unbekannt und meiner Einschätzung nach im Kontext humanpolitischer und wirtschaftlicher Chancen ein sehr interessantes Potenzial, das bisher kaum genutzt wurde. Das ist ein ganzheitlicher Wertschätzungsmangel, der weder für die kulturelle Innovation und strukturelle Integration, weder für den öko-sozialen Wertewandel, noch für eine faire Sozialwirtschaft kooperativ Sorge trägt.

(4) Die kooperative Gestaltung des Stadt-/Quartierslebens in Selbstverantwortung bekäme ein erstes und professionelles Handwerkzeug. Die Mehrwerte könnten über die Teilnahme der Kultur-/Gesellschaftsgruppen an Integrationsmessen geprüft, geordnet, erfahren und teilweise damit auch für das speziell dafür zurzeit in Entwicklung befindliche Internetportal erfasst werden. So würde dieses Non-Profit-Spektrum in Gestaltung, Darstellung und Gebaren sozusagen auf die Ebene des Agierens von Firmen gehoben und damit

selbstverantwortlich auf einen professionellen Boden gestellt, auf dem faires, aufrichtiges Sozialleben stattfinden kann.

Bei dieser Messe – und später in einem speziellen Internetportal – würden dann die wichtigsten Partner aus der Gesellschaft gemeinsam mit den (Migranten-)Selbstorganisationen, mit den Vereinen, Clubs und Gruppen ihre eigenen Profile effektiv vorstellen, professionelle Kontakte knüpfen, Events organisieren, Projekte durchführen, Gruppen bilden und engagierte Verantwortung für die lokalen Belange mit übernehmen.

Insbesondere wäre das Konzept des Internetportals sehr wirksam und hilfreich für die interaktive Initiation selbst aktivierender Sozialarbeit, für Umweltinitiativen, Selbsthilfeprojekte jeglicher Art sowie für eine effektive Mitwirkung der Vereine bzw. Organisationen in lokalen und überregionalen Angelegenheiten im Rahmen von Förderungs- und Kooperationsmaßnahmen seitens der Wirtschaft, des Bundes, des Landes, der EU etc. In diesen Bereichen könnte es zur Verbesserung der Lebenssituationen beitragen.

Die Corporate Social Responsibility bzw. das CSR-Management wäre damit flächendeckend und lokal zugleich professionell vorbereitet und für alle Bereiche der Gesellschaft zugänglich. Dieses Konzept dürfte insbesondere für die inhaltliche Selbstwahrnehmung und Selbstkritik, für die positive Wertschätzung der Kulturen und Milieus untereinander, vor allem anhand der Förderung und Kooperation seitens der Wirtschaft Wirkungsmacht erlangen.

Damit würden Herausforderungen bzw. Bedürfnisse und Innovationen in den Bereichen Wohnen/Alltag, Bildung/Beruf, Forschung/Wissenschaft, Ausbildung/Arbeit, Freizeit/Familie, Umwelt/Gesundheit, Wirtschaft/Soziales etc. mit den jeweiligen Partnern schneller und tatsachenrelevanter erkannt und erfasst, kompetenter kooperativ angegangen und effektiver zu befriedend-positiven Ergebnissen geführt werden.

(5) Die Einbettung von Ressourcen- und Chancenerschließung von Unternehmen und (Selbst-)Organisationen aus den jeweiligen Bezugsländern und -regionen, und im Falle der Migranten der jeweiligen Heimatländer, im Rahmen dieses Instruments wäre dabei ebenfalls von

Vorteil für die örtlichen Belange der Gesellschaftspartner. Diese hätten einen direkten und erfahrbaren Zugang auf das vorhandene Potenzial der (Migranten-)Selbstorganisationen. So ergeben sich im Rahmen des Contrat survaleur Innovationspotenziale und Mehrwerte, die für die Situationsverbesserung jeweiliger lokaler Lebenslagen bisher noch nicht erschlossen sind.

Chancen und Mehrwerte ohne Ende, die teilweise erst dann recht leicht und vielleicht überraschend schnell erkannt werden können, wenn die jeweiligen Mehrwertstrukturen spezielle Instrumente zur Setzung des Kontextes erhalten. Anhand einer sowohl statischen als auch dynamischen Kontextsetzung zu den jeweiligen Mehrwerten und ihren speziellen Schnittstellen können damit eben zusätzliche neue Mehrwerte und Synergien offenbart, gebildet, vermittelt, begleitet oder beraten werden. Ein Instrument, das eben für alle zur Verfügung stünde.

7. Beispiele für ganzheitliche Mehrwertnutzung

Erstes Beispiel – Verwandlung von Win-Lose in Win-Win-Situationen.

Das Handwerk und die Industrie in den Heimatorten entdecken die Mehrwerte der Arbeit suchenden, rückkehrwilligen aber noch unentschiedenen Migranten. An der Schwarzmeerküste wird nicht nur Kohle abgebaut und Stahl geschmiedet. Es ist eine walddreiche Region, in der die Holzwirtschaft auch ein wichtiger Faktor ist. Viele Betriebe des Holz verarbeitenden Gewerbes hätten nichts gegen einen Investitionspartner, mit dem sie sich sowohl einen moderneren Betrieb als auch mehr Umsatz und einen besseren Lebensstandard erarbeiten könnten. Nun gibt es einige Arbeit suchende Bau- bzw. Holz verarbeitende Handwerker in Deutschland, die ihre Zeit in den Cafés oder beim Kartenspiel, auf Arbeit hoffend, totschiessen. Viele junge Leute und Männer mittleren Alters, die entweder schon eine Ausbildung oder einige Jahre Berufserfahrung und etwas Erspartes haben, würden gern in ihre Heimat zurückkehren, wenn sie wüssten, dass sie

dort auch respektable Arbeit mit genügend Einkommen bekommen.

Eine Chance für die Industrie- und Handwerkskammern: Über die lokalen Mehrwert- und Netzwerkstrukturen der im Internetportal sich vorstellenden Gruppen ließe sich mit diesem Interessensprofil prüfen, welche beruflichen, persönlichen und wirtschaftlich-regionalen Profile für einen ersten Anfang, beispielsweise eine gemeinsame Reise mit einem Verein oder den Mitgliedern eines Caféhauses, vorhanden sind. Das Unternehmen macht sich den Verein, das Café bzw. auch Organisationen jener Orte zum Freund und verhält sich auch so. Sobald die erforderlichen Arbeit suchenden Fachkräfte bereit sind, zwar deutlich weniger als in Deutschland, aber bedeutend mehr als den Durchschnittslohn in der Türkei zu verdienen – und das wird mit hoher Wahrscheinlichkeit der Fall sein, wenn sich ein gutes Leben in der Heimat leben lässt –, werden aller Voraussicht nach sehr viele diese Chance prüfen.

Diese Aktion kann im Rahmen des bilateralpolitischen Abschnittes des Mehrwertvertrages auf eine solide und rechtlich sichere Basis gestellt werden.

Das Unternehmen (ein deutsches oder auch ein von Migranten geführtes) investiert, holt sich brachliegendes erfahrenes, teilweise hoch qualifiziertes Personal von hier mit dorthin, nutzt die Netzwerkstrukturen der Migranten und ihrer Organisationen für eine Prüfung und Probe auf privater, kommunaler und wirtschaftlicher Ebene, bereichert sich seelisch, d. h. sprachlich, kulturell und sozial, produziert bei gleicher Qualität weit günstiger und vielleicht auch mehr, expandiert vielleicht.

Zweites Beispiel – Problem-Mehrwert-Nutzung.

Am Beispiel der gesundheitlichen Situation türkisch-muslimischer Frauen der ersten und zweiten Generation lässt sich zeigen, wie eine Lose-Lose zur Win-Win-Situation werden kann. Die ländlich geprägten und energiereichen Kochgewohnheiten sind sowohl ein gesundheitliches Problem als auch ein nicht unerheblicher Kostenfaktor für die Sozialversicherungen. Ein Chancenmehrwert

bestünde hier zum Beispiel bei türkisch-muslimischen Schulabgängerinnen, die entweder eine Ausbildung im medizinischen Bereich absolviert haben oder absolvieren möchten, und die sich nach oder während der Ausbildung zu ganzheitlich-kultursensitiven Ernährungs- und Gesundheitsberaterinnen aus- bzw. weiterbilden ließen und damit eine Spezialisierung schaffen würden.

Es wäre möglich, dieses Potenzial jeweils vor Ort mit den Krankenkassen und (Migranten-)Selbstorganisationen zusammen über die Projektmanagementmodule des Internetportals konkret zu erfassen, Interesse zu wecken, zu informieren, zu aktivieren und zu realisieren. Des Weiteren wäre es wichtig, die Anerkennung des Berufsbilds durchzusetzen und es sowohl für eine sozialversicherungspflichtige als auch für eine freiberufliche Tätigkeit, vielleicht in Form eines von den wichtigsten Projektpartnern gestalteten Franchise-Systems, zu öffnen. Interessante berufliche Bildung als Spezialisierung, ein interessanter Arbeitsmarkt mit vielen möglichen neuen Arbeitsplätzen und einem vielleicht interessanten Einkommen für Frauen wären so vorstellbar. Für die Kassen könnte diese Chance bei nachhaltiger Gestaltung erhebliche Kostensenkung, bessere Kundenbetreuung und Personalrekrutierung, kultursensitive Weiterentwicklung interkultureller und sozialer Kompetenzen bedeuten.

Drittes Beispiel – Quartiersmanagement als Konflikt- und Beschwerdemanagement.

Wohnungsunternehmen schlagen sich mit hohen Leerstandsquoten, immer noch mit Hausschuhen vor der Tür, mit Kochgerüchen und Kinderlärm herum. Oft werden schriftliche Mitteilungen nicht zur Kenntnis genommen und die Hausmeister müssen als Visitenkarte der Unternehmen jegliche mögliche Konfrontation aufnehmen, aushalten und teilweise auch bearbeiten. Nach meiner Kenntnis liegt hier eine nicht unbedenkliche Überforderung mit teilweise weiter problemverursachenden Folgen.

Das soziale Management des Unternehmens wird beauftragt, über das Internetportal der Sozialen Stadt bzw. der Mehrwertkultur eine geeignete Vorauswahl möglicher Ansprechpartner,

Multiplikatoren und etwaigen Vereinen zu treffen, Kontakte über ein Kontaktmanagementsystem zu knüpfen und diese in gelegentlichen Gesprächstreffen zu pflegen und zu intensivieren. In diesen Prozess wird der Hausmeister eingebunden und er wird bei seiner Kommunikation, Sensibilisierung und Grenzfeststellung unterstützt. Damit einhergehend werden die Kontakte mit kleineren und später das Quartiersbild mitgestaltenden Events intensiviert. Mithilfe des Portals wird das Projekt vom Vorstand über Abteilungsleitung oder soziales Management bis hin zum Hausmeister oder Bestandsverwalter initiiert und, die gesamte Mieterschaft wertschätzend, in Gang gebracht.

Nun verfügt das Unternehmen, der Hausmeister sowie auch die Mitarbeiter der Bestandsverwaltung, über eine Reihe von Multiplikatoren im Internetportal, mit denen es eigenständig in ständiger Abstimmung mit Managementebenen und Bestandsverwaltung sowohl Beschwerden in die richtigen Strukturen lenkend aufnehmen, Konflikte über geeignete Multiplikatoren leichter entspannen und lösen, aber auch seine eigenen Aufgaben einfacher und schneller organisieren sowie durchführen kann. Das Wohnungsunternehmen erhält tatsachenrelevanten Einblick in das tägliche Geschehen im Quartier über die alters-, geschlechts- und kulturgemäß organisierte ständige Interaktion. Die Kunden werden freie Mitarbeiter während das Unternehmen selbst zu einem Verteiler im internen und externen professionellen Netzwerk von Bildung, Arbeit und Kapital wird. Der weit tiefere bzw. nähere Austausch über Lebens- und Landeskultur wird folgen.

Dies waren nur einige Beispiele aus der Perspektive eines Migranten, der im Kontext der interkulturellen Aspekte Mehrwerte sieht und Vorschläge macht. Stellen Sie sich Ihre Perspektive mit Ihren Kontexten, Ihre Möglichkeiten beim ganzheitlichen Mehrwertkultur-Projekt vor, die Sie in die Selbstverwaltungs-Community der ganzheitlichen Mehrwertkultur einbringen. Wir Menschen sind der Markt, was sonst!

Alle diese Aspekte bzw. Synergieeffekte, deren Chancen und Grenzen im gesamten inter-

kulturell-sozialen Spektrum immer noch nicht inhaltlich offenbart und konturiert, noch gar nicht interaktions- und kooperationswirksam lokal, landesweit und international nutzbar und überschaubar gestaltet sind, warten darauf für das ganzheitliche Ereignis sozio-kulturell fairen Lebens und Überlebens abgerufen und genutzt zu werden. Die Brückenfunktion unserer (Migranten-)Selbstorganisationen humanpolitisch und damit wirtschaftlich wertzuschätzen und interaktiv zu nutzen, wäre dann nicht mehr eine Sprechblase, sondern ein sehr sinnvoller und wirksamer Beitrag zur systematischen Entspannung und eine hilfreiche Innovation im Leben der Stadt überhaupt.

Ganz besonders interessant dürfte dieser Ansatz für das riesige Potenzial des Ruhrgebiets (ebenso für alle Ballungsgebiete mit viel interkulturellem Potenzial) sein, das seltsamerweise bisher sein kulturelles Gold für die eigene strukturelle Situationsverbesserung noch nicht richtig erkannt zu haben scheint. Die kulturelle Vielfalt bzw. das Thema Integration und ihre Problematiken, die Ausdifferenzierung der Gesellschaft in sozial und kulturell problematische und weniger problematische Milieus wäre dann in meiner Vision kein Problemthema mehr.

Übrigens, der Prototyp des Internetportals soll Ende des Jahres fertig entwickelt sein. Ich hoffe, Ihnen dann mehr davon berichten zu können.

Ingke Brodersen

Die Kinder der Segregation – Ein Aufruf zur Intervention

„Schule im Unternehmen. Mein Zuhause 2025“ hieß das Projekt, unter dem das Berliner Wohnungsunternehmen degewo Schüler nicht deutscher Herkunft aus dem Wedding einlud, im Rahmen eines Betriebspraktikums Vorstellungen über ihre Zukunft zu entwickeln. Die Autorin dieses Artikels hat das Projekt zusammen mit ihrem Kollegen Rüdiger Dammann konzipiert und durchgeführt.

In den schwierigen Gebieten der Stadt wächst – vorwiegend in muslimischen Familien – die Mehrheit der nächsten Generation heran. Die zunehmende Segregation, der sie ausgesetzt sind, bestärkt unter ihnen die Wünsche nach einer eigenen, Identität stiftenden Abgrenzung, die mit den politischen Grundwerten und den kulturellen Normen der hiesigen Gesellschaft kaum vereinbar ist. Wir müssen den Dialog auf Augenhöhe mit ihnen suchen, sie nicht mit „niedrigschwelligen“ Angeboten, sondern mit anspruchsvollen Aufgaben konfrontieren. Nur so werden wir sie für eine gemeinsame Zukunft gewinnen können.

1. Eine Lehrstunde

Sie wünschen sich Brunnen und Obstbäume in den Innenhöfen ihrer Mietshäuser, einen sauberen Kiez und mehr Badezimmer in den Wohnungen, schließlich seien ihre Familien in der Regel größer. Kriminell gewordene Ausländer würden sie am liebsten ausweisen, Raucher zu Geldbußen verdonnern, und wer seine Miete auch nach ernster Ermahnung immer noch nicht zahlt, der wird vor die Tür gesetzt.

Ideenreich, frei von Mieterschutzgedanken und politischer Korrektheit stellten Schüler aus dem Wedding, fast alle aus muslimischen Familien stammend, ihre Wünsche für ihr künftiges

Wohnumfeld dar. In Berlin-Mitte diskutierten sie auf einer öffentlichen Veranstaltung ihre Lebensvorstellungen und Zukunftsträume unter anderem mit der Vorstandsvorsitzenden der Berliner Stadtreinigung, Vera Gäde-Butzlaff, und mit Werner Gegenbauer, Aufsichtsratsvorsitzender der Gegenbauer Holding und Ehrenpräsident der Berliner IHK.

Es war für alle Beteiligten eine Lehrstunde: Anschaulicher hätten die Unterschiede zwischen den zwei Welten – dem überwiegend gut situierten Publikum aus Berliner Unternehmen und dem bildungsbürgerlichen Milieu auf der einen und den mehrheitlich aus Hartz-IV-Familien kommenden Schülern auf der anderen Seite – kaum hervortreten können. Welche unterschiedlichen Regeln, Werte und Orientierungen in beiden Welten herrschen, wissen ihre jeweiligen Bewohner voneinander nicht. Es zeigte sich, dass hier noch gar nicht zusammenwächst, was in einem zunehmend multikulturell werdenden Land wie der Bundesrepublik im Interesse seiner ökonomischen wie kulturellen Zukunft zusammenwachsen muss – ohne Kinder und Jugendliche wie diese wird eine solche Zukunft nicht zu haben sein. Sie werden gebraucht.

2. Mein Zuhause 2025

Das Berliner Wohnungsunternehmen degewo hatte die Schüler aus dem Wedding zu einem ungewöhnlichen Betriebspraktikum eingeladen. Es wollte wissen, was es für ein Wohn- und Lebensumfeld tun kann, in dem auch junge Menschen die Chance erhalten, ihre Wünsche und Ziele zu verwirklichen.

„Schule im Unternehmen. Mein Zuhause 2025“ hieß das Projekt, für das die 14- bis 16-jäh-

rigen Schüler der Willy-Brandt-Schule – am Rande des Weddinger Brunnenviertels gelegen – ihre Vorstellungen zu Wohnen, Familie und Nachbarschaft entwickeln sollten. Drei Wochen lang erkundeten sie ihr Quartier, analysierten Beziehungen zwischen Nachbarn und setzten ihre Familienvorstellungen unter Anleitung eines türkischen Theaterpädagogen szenisch in einem Workshop um. Eine Woche der Zeit verbrachten sie in dem Wohnungsunternehmen selbst, um, bestens von den dortigen Azubis betreut, in verschiedenen Abteilungen die vielfältigen Arbeitsfelder der Wohnungswirtschaft kennenzulernen. Die Ergebnisse dieser Recherche und Reflexion, so der Auftrag an die Schüler, sollten zu einer Präsentation verdichtet und auf der Veranstaltung „Verantwortung für die Stadt“ vor großem Publikum gezeigt und zur Diskussion gestellt werden – ein für diese Jugendlichen höchst ungewöhnlicher Auftrag und für das Wohnungsunternehmen ein nicht ganz risikoloser Versuch, den Dialog mit ihnen zu suchen.

Denn als zu der Veranstaltung eingeladen wurde, wusste noch niemand, ob die Schüler dieser Aufgabe gewachsen sein würden. Das Praktikum hatte noch nicht begonnen und ohnehin, so warnen die Lehrer der beteiligten Schule, kämen zu diesem Projekt nicht unbedingt die Besten zusammen. Eher seien es die so genannten Restschüler, die es nicht geschafft hätten, sich einen regulären Platz in einem Unternehmen zu beschaffen.

Ganz unzutreffend schien diese Einschätzung auf den ersten Blick nicht zu sein. Einige Schüler, die ihre Teilnahme schon fest zugesagt hatten, sprangen plötzlich kommentarlos wieder ab, andere meldeten sich in Ermanglung einer attraktiven Alternative in letzter Sekunde an. Von den 18 Kandidaten, die schließlich auf der Liste standen, fielen zwei schon in den ersten Tagen aus – ein Schüler erkrankte, und eine andere Mitschülerin musste nach andauernden Störfeuern das Projekt verlassen. Die verbliebenen 16 aber hielten durch. Selten nur fehlte jemand in den drei Wochen, kaum einmal kam einer zu spät. Wer an einer Schule in einem Gebiet arbeitet, das im Stadtmonitoring als Problemkiez gilt, weiß, dass allein das schon eine signifikante Ausnahme ist.

Über mangelnde Motivation konnten wir uns im weiteren Verlauf nicht beklagen. Die

Jugendlichen füllten – anonym gehaltene – Arbeitsbögen aus, bereiteten Gruppenergebnisse zu kleinen Präsentationen auf, setzten sich mit den Beziehungen zu ihren Nachbarn auseinander, führten Interviews mit Passanten durch und dachten darüber nach, welche Infrastruktur ihnen heute wichtig ist und welche sie für ihre Zukunft als entscheidend ansehen.

Die Antworten fielen nüchtern und überlegt aus. Eine gute Verkehrsanbindung stand für Gegenwart wie Zukunft an oberster Stelle. Der Humboldthain, ein großer Park im Wedding, war ihnen, von denen niemand über ein eigenes Zimmer verfügt, wichtig: „Hier kann man auch mal allein sein.“ Für ihr Leben in 15 Jahren schienen ihnen Kindergarten und Schule, mit Blick auf ihre spätere Elternrolle, entscheidender. Shisha-Bar und Döner-Imbiss etwa waren ihnen kein Rating wert, auch die Moschee rangierte nur bei wenigen auf den vorderen Plätzen. Unter ferner liefen landete die Bibliothek. Die meisten erachteten sie als überflüssig. Darin allerdings urteilen sie nicht anders als die kommunalpolitisch Verantwortlichen: Die einzige Bibliothek, die es in diesem Gebiet noch gibt, soll geschlossen werden. Dabei wissen wir seit PISA, wie entscheidend das Lesen ist, um an dieser Gesellschaft teilhaben zu können.

Aber Lesen gehört nicht unbedingt zu den Überlebenstechniken in diesem Milieu. Statt davor zu kapitulieren, sollte uns das jedoch dazu veranlassen, über Angebote und Inszenierungen nachzudenken, wie man auch solche Kinder in die Welt der Bücher locken kann. Mit dem üblichen Kanon klassischer Schullektüre wird man sie kaum zum Einstieg verführen, mit einer Lektüre hingegen, die viel mit ihrem Leben zu tun hat, schon eher. Während des Projekts bekam jeder von ihnen das Buch „Arabboyy“ (eine Spende des Fischer Verlags) geschenkt, das die harte authentische Geschichte einer arabischen Jugendgang im Neuköllner Rollbergviertel erzählt – ein Gebiet, das wie das Weddinger Brunnenviertel als schwierig gilt. Und wir luden die Autorin Güner Balci ein, die selbst aus einer anatolischen Familie stammt, mit den Schülern zu diskutieren.

Alles an Güner Balci war für die Jugendlichen eine Irritation: Ähnlich aufgewachsen wie sie, er-

kannten sie in ihr „eine von uns“. Und doch ist aus ihr etwas geworden, dem die Schüler kaum die staunende Bewunderung versagen mochten: Sie ist – obwohl hochschwanger – nicht verheiratet! Sie schreibt Bücher! Sie arbeitet fürs Fernsehen! Sie bezeichnet Deutschland als ihre Heimat! Wie kann man dahin kommen, wo sie ist, wollten sie von ihr wissen. Es entspann sich eine heftige Diskussion zwischen der Autorin und der Klasse. Von Kritik blieben die Schüler dabei nicht verschont. Nach diesem Besuch lasen etliche zum ersten Mal in ihrem Leben ein ganzes Buch.

Solche Irritationen fehlen diesen Jugendlichen – ihnen fehlen „Dissidenten“ aus ihrem Milieu, die ihnen ein Vorbild und kritischer Begleiter sein könnten. Wer aber steht dafür zur Verfügung? Auch Güner Balci hat ihr angestammtes Rollbergviertel verlassen, auch sie möchte nicht, dass ihr Kind dort zur Schule geht. Das hat sie mit vielen Berlinern gemein.

Wir schickten die Schüler auch in die beiden Quartiersmanagements des Brunnenviertels, deren Existenz und Arbeitsauftrag ihnen bis dato völlig unbekannt waren. Staunend erfuhren sie, dass man sich hier um die Entwicklung des Gebiets kümmert, mit noch größerer Verwunderung hörten sie, dass auch die Bewohner Vorschläge dazu einbringen können. Nachdem ihnen das schwierige Wort „Quartiersmanagement“ endlich flüssig über die Lippen ging, fassten zwei Jungen Mut und trauten sich mit einem eigenen Projektvorschlag noch einmal dort hin: Sie boten an, ein Spezialfußballtraining für ganz kleine Jungen zu veranstalten. Es war der erste Kontakt mit einer kommunalpolitischen Institution, der sie animierte, darüber nachzudenken, was sie anzubieten haben, um etwas für ihr Viertel zu tun. Auch solche Türen in die Außenwelt fehlen oftmals. Sie aber könnten das Ankommen in dieser Gesellschaft entschieden befördern. Denn als „Deutsche“ sehen sich diese Jugendlichen nicht.

3. „Wedding ist Freiheit“

Obwohl fast alle von ihnen in Deutschland geboren sind, wollte sich keiner der Schüler als Deutscher bezeichnen, einige bestenfalls als Weddinger

oder als Berliner. Dass sie vielfach als Ausländer gesehen werden, ist ihnen kein Problem, solange eine solche Titulierung „nicht als Beschimpfung gemeint ist“. Fast die Hälfte von ihnen wählte für sich selbst diese Bezeichnung. In einem gewissen Widerspruch stehen dazu allerdings ihre Aussagen, was sie in ihrem Quartier als Belastung empfinden: „Zu viele Ausländer“, geben sie an, und meinen damit offensichtlich andere als sich selbst, „zu viele Drogen, zu viel Dreck.“

Gegen jedweden Umgang mit Drogen wünschen sie sich härteste Strafmaßnahmen; an dem Dreck fühlen sie sich durchaus mitschuldig: „Wir machen es wie alle anderen: Jeder lässt das Papier auf den Boden fallen. Wir auch. Wenn wir eine saubere Umgebung haben wollen, dann müssen wir auch selbst etwas dafür tun. Wir müssten später unseren eigenen Kindern ein besseres Vorbild sein.“ Der in die Zukunft projizierte Konjunktiv begleitete fast immer ihre selbstkritischen Einsichten. Ihre Kinder sollen es dereinst besser machen als sie, mehr für die Schule tun, nicht spielsüchtig werden, Verantwortung übernehmen.

Als Problemkiez mögen sie den Wedding trotzdem nicht sehen. Für sie ist er Heimat, ein Ort, der ihnen vertraut ist: „Hier kennt jeder jeden, hier ist alles in greifbarer Nähe – vom Kaufhof über Penny bis zum Bäcker oder New Yorker.“ Hier habe man alles, was man braucht. „Hier gibt es viele Kinder, hier ist viel Leben.“ Das bürgerliche Viertel Steglitz mit seinen Villen und grünen Straßen, das sie einige Monate zuvor auf einem Klassenausflug besucht hatten, finden sie nicht attraktiv. Da sei es „so tot“.

Wer morgens über eine der Hauptschlagadern des Wedding geht, über die Badstraße, wird diesen urbanen Kontrast nur bestätigen können. Hier ist schon um 7:30 Uhr „viel Leben“. In die türkischen Supermärkte werden die letzten Obst- und Gemüseboxen geschleppt – niemand stört sich daran, dass währenddessen die ersten Kunden bereits ihre Tageseinkäufe machen. In den Bäckereien hocken deutsche Rentner vor ihrem Morgenkaffee, empört die Schuldenkrise debattierend. Zwischen den Tischen im „La Femme“, trotz seines französischen Namens eine erfolgreiche türkische Kette, parken Kinderwagen, ihre Mütter, meist Kopftuch tragend, sitzen hier neben

unverschleierte Frauen vor ihrem Sesam-Kringel. Studenten hasten zum Gesundbrunnen, einem zentralen Knotenpunkt von U- und S-Bahn, denn der Wedding ist, nicht zuletzt seiner günstigen Mieten wegen, ein bevorzugter Wohnort von Studenten und noch nicht arrivierten Kreativen. Gefördert wird diese Entwicklung durch attraktive Wohnungsangebote und günstige Gewerbetieten.

Und das ist wichtig. Denn über allem urbanen Multikulti-Appeal, den der Wedding ausstrahlt, darf nicht übersehen werden, dass hier die muslimische Parallelgesellschaft weitgehend unter sich ist. Der in Steglitz, Zehlendorf oder Charlottenburg aufgewachsene Berliner ist stolz auf das „Bunte“ der Stadt, aber hierher zu ziehen, würde ihm im Traum nicht einfallen, schon gar nicht, seine Kinder hier zur Schule zu schicken. Auch besuchsweise dürfte es ihn kaum hierher verschlagen: Die Musik der Hauptstadtkultur spielt woanders. Den Wiederaufbau des Schlosses Unter den Linden sähen manche gern, dafür spricht eine einflussreiche Lobby, dafür wird gekämpft. Nicht aber für attraktive Leuchtturmprojekte in bedrängten Gebieten, die die schrof-

fer werdende Zweiteilung der Gesellschaft aufhalten und eine wirksame Waffe im Kampf gegen die Segregation sein könnten. Und so droht der einstige rote Arbeiterbezirk Wedding, der schon heute fest in der Hand muslimischer Communities ist, immer weiter ins kommunalpolitische Abseits zu geraten.

Dabei gehört die zunehmende Segregation solcher schwierigen Gebiete zu den gravierendsten Problemen der Stadt – und gefährdet ihre Zukunft: Denn hier, in diesen Quartieren, wächst die Mehrheit der nächsten Generationen heran. Die Senatsverwaltung definiert diese Problemkiese als so genannte „Aktionsräume plus“, auf die mit ressortübergreifenden Strategien reagiert werden müsse. Spürbar ist das bisher nicht, hinreichend wäre das ohnehin kaum. Es braucht mehr Unterstützung als die politischen Institutionen gewährleisten können, auch von außen. Die große Mehrheit der Berliner fordert mehr Engagement von Unternehmen an den Schulen. Denn deren Qualität und Erfolg entscheiden heute in hohem Maße über die soziale Durchmischung eines Gebiets und über die Zukunftsaussichten seiner Bewohner.

Verantwortung für die Stadt

Das Unternehmen degewo beispielsweise, das über mehr als 70.000 Wohnungen in Berlin verfügt, nutzt seinen wirtschaftlichen Erfolg auch dazu, Initiativen, Gruppen und Vereine zu unterstützen, die zur Verbesserung der Lebensverhältnisse im Kiez beitragen. Ihnen werden Räume zur Verfügung gestellt, für die in der Regel nur die Betriebskosten gezahlt werden müssen. So entstehen Suppenküchen, Frauen-, Jugend- oder Seniorentreffs, kleine Designer-Ateliers oder Ladenbüros, die zur Stabilisierung und Durchmischung des Viertels beitragen.

Kinder und Jugendliche genießen oberste Priorität bei diesem sozialen Engagement. Mit den Bildungsverbänden im Weddinger Brunnenviertel und in der Neuköllner Gropiusstadt wird bedrängten Schulen Hilfestellung bei der Entwicklung gegeben. In dem Projekt „Lesepaten“ etwa werden Kinder ans Lesen, in „Dichter-Wettbewerben“ an das Schreiben von Texten herangeführt. Ausstellungsräume stehen zur Verfügung, um zu kulturellen Aktivitäten zu animieren und sportliche Aktionen, wie der jährliche Schüler-Triathlon in der Gropiusstadt, ermuntern zu mehr Bewegung. Solche Projekte machen die Quartiere lebenswerter und seine Bewohner selbstbewusster. Und am Ende gewinnen alle: das Wohnungsunternehmen, das Stadtviertel, der Bezirk und das Land Berlin.

Darüber hinaus gehört die degewo zu den ersten Unternehmen in Deutschland, die sich einer sozialen, ökonomischen und ökologischen Gesamtbewertung unterziehen. Mit der von degewo und Berliner Humboldt-Universität entwickelten „Stadtrendite“-Formel lässt sich errechnen, welchen Wert das Unternehmen für die Stadt erwirtschaftet. Berücksichtigt werden nicht nur der geleistete Mietverzicht zugunsten sozialer und kultureller Projekte oder ökologische Maßnahmen wie die kontinuierliche Absenkung des CO₂-Ausstoßes. Auch das Konzernergebnis und das Eigenkapital des Unternehmens fließen in die Berechnung ein. Die „Stadtrendite“, die sich 2009 auf 53,7 Millionen Euro belief, beschreibt deshalb nicht nur die gesellschaftliche Rendite, sondern vielmehr auch die finanzwirtschaftliche Rendite.

4. Restschüler?

Einer der so genannten Restschüler, die an dem Projekt teilnahmen, ist Ardik¹, ein 14-jähriger Kosovo-Albaner. Ardik spricht albanisch, kosovarisch, mazedonisch, passabel englisch, fast fehlerfrei deutsch und serbokroatisch kann er gut verstehen. Er ist ein begeisterter Breakdancer, schnell am Computer, charmant, gewitzt, nicht ängstlich und nie um eine Antwort verlegen – einer, der sich auch in einer fremden Umgebung schnell zurechtfindet. Man könnte ihn nach Tokio, Kirgali oder Istanbul schicken – er würde nirgendwo untergehen.

Aber Ardik gilt als schlechter Schüler, dessen Versetzung gefährdet ist. Um doch noch das Klassenziel zu erreichen, hat er kürzlich Lernkarten aus dem Lernbüro der Schule übers Wochenende mit nach Hause genommen. Er wollte damit üben, denn wer ein bestimmtes Kontingent dieser Lernkarten beherrscht, kann sich zu einem Test melden. Wann dieser stattfindet, entscheiden die Schüler selbst – eine von mehreren Maßnahmen, mit denen die Schule versucht, ihnen eigenverantwortetes Lernen beizubringen. Aber dass Ardik die Karten mitnahm, ist nicht erlaubt. Das Material im Lernbüro muss allen zur Verfügung stehen. Auch zu Zeiten, da es gar nicht gebraucht wird, darf es nicht „privatisiert“ werden. Statt eines Lobs handelte sich Ardik deshalb eine Verwarnung ein, der die Einberufung einer Schulkonferenz folgte. Denn Ardik hat eine Regel verletzt. Das allerdings passiert Ardik öfter. In der U-Bahn etwa fährt er schwarz. Als kleiner Junge war er schon mal in dubiose Geschäfte verwickelt. Über Ardik gibt es eine Polizeiakte.

Von Ardiks unübersehbaren Talenten, von seiner Sprachmächtigkeit, seiner Schlagfertigkeit, seiner Unerschrockenheit auch vor fremdem Publikum kann die Schule, auf die er geht, keinen Gebrauch machen. Das ist nicht ihr anzulasten. Sie steht wie viele andere noch am Anfang eines Veränderungsprozesses, in dem die Schulen lernen müssen, Abschied von alten Strukturen zu nehmen. Noch haben sie sich auf die fremde Schülerschaft,

die heute in ihren Klassenzimmern sitzt, nicht so eingestellt, dass sie Jugendliche wie Ardik nicht als Belastung empfinden, sondern nach Mitteln und Wegen suchen, wie diese ihre Fähigkeiten nutzbringend für sich und andere einsetzen und weiterentwickeln können. Auf die Verliererstraße dieser Gesellschaft dürfen wir solche Kinder und Jugendlichen – auch in unserem eigenen Interesse – nicht schicken.

Wenn man Ardik von der Gruppe im Klassenzimmer trennt und ihm eine verantwortungsvolle Aufgabe übergibt, dann erweist sich dieser junge Kosovo-Albaner plötzlich als verlässlicher Fels in der Brandung. Ardik musste für eine ziemlich komplizierte und aufwendige Power-Point-Präsentation, die unsere Schüler erstellt und mit Einspielern, Videoclips, Fotofolgen und Charts bunt durchmischt hatten, die Tastatur just in time bei bestimmten Stichworten bedienen, damit die von Timo, Selma und Milena gesprochenen Erläuterungen, die einem strengen Skript folgten, genau dazu passten. Ardik erledigte diese Aufgabe bravourös – sehr schnell konnte er das doch immerhin 20 Seiten umfassende Skript des Vortrags auswendig. Er erschien pünktlich zu jeder Probe, gab seinen Präsentationskollegen Tipps für die richtige Betonung und fand problemlos an jeden fremden Ort, an dem gerade geprobt wurde. Denn anders als manchen seiner Mitschüler, die kaum ihren Kiez verlassen, erschließen sich Ardik die Umsteige- und Anschlussmöglichkeiten wie auch die richtigen Ausgänge des Berliner U-Bahnnetzes blitzschnell. Er hat ein gutes Raumvorstellungsvermögen, aber – so würden es wohl seine Lehrer ausdrücken – kein Regelbewusstsein.

Und Regeln sind das unverzichtbare Korsett an einer Schule, die weit über 90 Prozent Schüler mit so genanntem Migrationshintergrund hat. Und nicht nur dort. Dass auch die Arbeitswelt in diesem Punkt Anforderungen stellt, die kaum einer unserer Schützlinge zu erfüllen vermag, erfuhren sie bei einem simulierten Bewerbungsgespräch. Fast alle hatten unentschuldigte Fehlzeiten in den mitgebrachten Zeugnissen stehen. Mit solchen Visitenkarten ihrer mangeln-

¹ Alle Namen der beteiligten Schüler wurden geändert.

den Zuverlässigkeit würden sie normalerweise gar nicht erst zu einem Bewerbungsgespräch eingeladen, bekamen sie zu hören. Das löste bei dem einen oder anderen dann doch einen heilsamen Schrecken aus, denn das, so meinten sie, „haben wir nicht gewusst“. Ob diese Erfahrung reicht, um zumindest im abschließenden Schuljahr, das für die meisten mit der 10. Klasse anbricht, Änderungen zu bewirken, ist ungewiss.

Ardik hat natürlich auch Fehlzeiten. Ardik wird vermutlich ohnehin nicht die Versetzung schaffen. Ardik sagt, das sei nicht „sooo schlimm“. Er wolle nach Amerika auswandern und sich einen Job im New Yorker Pizza-Business suchen. Aber auch wenn man ihm zutrauen mag, das zu schaffen, müssen wir uns fragen, ob wir junge Menschen wie Ardik wirklich gehen lassen wollen? Glauben wir denn tatsächlich, auf sie verzichten zu können – obwohl die demografische Entwicklung dieser Gesellschaft uns längst mit der Nase darauf stößt, dass Kinder aus Zuwandererfamilien in nicht allzu ferner Zukunft die Mehrheit in dieser Gesellschaft stellen werden?

Können wir an Kindern wie Ardik nur Defizite sehen? Welche Aufgaben müssen wir ihnen übertragen, die sie als attraktive Bewährungsprobe verstehen? Die sie in jenen zivilen Tugenden schulen, die täglich aufzubringen ihnen so schwer fällt – nämlich Zuverlässigkeit, Konstanz, Regelbewusstsein auch in der Gruppe? An Respekt, diesem von den Jugendlichen und ihrer muslimischen Community verbal so hochgehaltenem Wert, der sie von den Deutschen unterscheidet, ließen sie es untereinander und vor anderen oft vermissen, hatte Güner Balci ihnen bei ihrem Besuch vorgehalten.

Majid, 15 Jahre, ist ein besserer Schüler als Ardik. Aber wie die meisten quält er sich mit der deutschen Rechtschreibung und der Grammatik, wenn er einen Text verfassen soll. Über die Exkursion in die Neuköllner Gropiusstadt beispielsweise sollten die Schüler einen Bericht schreiben: Welches andere Wohngebiet haben sie dort kennengelernt, wie unterscheidet es sich vom Wedding, was ist ihnen aufgefallen? Majid kämpfte sich durch unbeholfene Sätze. „Dann sind wir in ein Hochhaus gegangen. Danach sind wir zum Hausmeister am Zwickauer Damm gegangen. Dann

sind wir zum Bewegungsparcours gegangen.“ Majid wollte alles korrekt aufschreiben und bat uns, seinen Text zu überprüfen. Er enthielt weniger Rechtschreibfehler als bei manchem anderen, aber eben ungefähr 20 Mal das Wort „gegangen“. Majid hatte Spaß an dem Spiel, zu dem wir ihn aufforderten – andere Verben binnen Sekunden zu erfinden. Der Text, den er schließlich abgab, konnte auch vor kritischen Augen bestehen. Darauf war er stolz. Anerkennung für eine solche Leistung aber erhält er selten. Zu viel sind die Lehrer in Klassen wie diesen damit beschäftigt, die dauernden Störmanöver zu unterbinden, wenn die Gesamtgruppe vor ihnen sitzt. Besonders unter den Jungen findet ein immer während der physischer Kontakt statt – Knüffe hier, Püffe da, ein Tritt gegen das Schienbein, ein Schlag auf den Hinterkopf.

Lethargisch sind diese Jugendlichen nicht. Eher wissen sie nicht, wohin mit ihrer überschießenden körperlichen Energie. „Wir sind in der Pubertät und haben derzeit ziemlich mit unseren Hormonen zu kämpfen“, erklärten sie uns und klagten darüber, dass sie zu wenige Möglichkeiten hätten, sich mal richtig „auszutoben“. Der Schulhof bietet keine Gelegenheit dazu. Ein Jugendclub, in dem sie früher Breakdance gemacht haben, wurde geschlossen. Über die Öffnungszeiten von Sporthallen regieren die Hausmeister, nicht die Nöte von Jugendlichen: Am Wochenende sind sie geschlossen, statt bewegungsarme Familien mit einem attraktiven Angebot zu locken. Fast wehmütig erinnerten sich die Schüler an einen herausfordernden labyrinthischen Kletterpark, den sie auf einem Schulausflug kennengelernt hatten. Und entsprechend stürzten sie sich mit Begeisterung während der Exkursion in die Gropiusstadt auf einen Bewegungsparcours. Ihren Ressourcen an expressiver Körperlichkeit und Rhythmusgefühl, die erkennen kann, wer sie beim Tanzen beobachtet, bieten unsere „körperlosen“ Schulen zu wenig Raum – obwohl wir wissen, wie entscheidend Bewegung für die kognitive Entwicklung ist. Und so bricht sich das motorische Bedürfnis in dauernden Störfeuerbahn.

Majid beteiligt sich an diesem körperlichen Austausch, wenngleich auf seine Weise. Majid

massiert. Und das macht er gut, sehr gut. Alle – Jungen wie Mädchen – wollen Majids Hände auf ihrem Rücken, in ihrem Nacken, an den Oberarmen spüren. In den Pausen, die wir machten, wurden oft die Tische zusammengeschoben, und Majid musste den Liegenden massieren. Vermutlich weiß Majid gar nicht, dass er aus diesem Talent einen einträglichen Beruf machen könnte. Niemand hat ihn bisher darauf hingewiesen, ihn aufgeklärt, dass in dieser Gesellschaft Masseur ein anerkannter und gesuchter Beruf ist – in Pflegeheimen, Krankenhäusern, Sportvereinen und Wellnesscentern. Und selbst wenn Majid davon wüsste, so würde ein solches Tätigkeitsfeld womöglich in seiner machistischen arabischen Männerwelt als „Schwuchtel-Tätigkeit“ gelten und damit Tabu sein. Das eiserne Geschlechterbild, das diese jungen Menschen aus der Erfahrung ihrer eigenen Familie vor sich hertragen, ist eine von mehreren Grenzbefestigungen der eigenen Identität, an denen Integrationsanstrengungen immer wieder scheitern. Mit einer auf Gleichberechtigung basierenden Zivilgesellschaft ist ihre Machokultur nicht vereinbar, das damit einhergehende Frauenbild eindeutig sexistisch. Dazu sagen die Schüler selbst: „Wir sind eben anders. Wir haben andere Traditionen als ihr. Andere Werte.“

5. „Männer und Frauen sind nicht gleich“

Gleichberechtigte Geschlechter gibt es nicht in der Vorstellungswelt dieser muslimischen Schüler. Das zeigte sich schon, als wir sie nach ihrem Freizeitverhalten fragten. Während die Jungen nur selten vor dem Fernseher, dafür aber mehrheitlich mindestens fünf Stunden vor dem Computer sitzen, gaben die Mädchen an, über eine ähnliche Dauer für Familienarbeiten in Beschlag genommen zu werden – einkaufen, Geschwister betreuen, putzen, Essen machen etc. Zu solchen Hausarbeiten wird kaum einer der Jungen verpflichtet. Und die Mädchen fügen sich. Den ermunternden Rat von Frau Gäde-Butzlaff auf der Diskussionsveranstaltung, ihren Brüdern das nächste Mal das Geschirrhandtuch an den Kopf zu werfen – so habe sie es früher auch gemacht –, verstanden

sie gar nicht. Eine antiautoritäre Revolte, gar eine Kampfansage an die Dominanz der Männerwelt, mit denen die Frauenbewegung in der Bundesrepublik für eine gewisse weibliche Runderneuerung der Gesellschaft gesorgt hat, gibt es in diesen muslimischen Familien nicht.

Während den Jungen „draußen“, also außerhalb der Familie, zugestanden wird, auch mit einem Mädchen ihren „Spaß zu haben“, ist das für ein Mädchen absolutes Tabu – sie gelte dann als „Schlampe“, über die Familie würde in der muslimischen Community „schlecht geredet“ werden. Und das sei „schlimm, ganz schlimm“. Die Ehre der Familie sei schon bedroht, wenn die Tochter mit einem Jungen auf der Straße gesehen werde. Brüder sollten deshalb in einer Familie möglichst in der Mehrzahl sein, damit sie ihre Schwestern angemessen „kontrollieren“ könnten. Ohne sie, behaupteten die Jungen, seien die Mädchen den mannigfachen Versuchungen in dieser Gesellschaft nicht gewachsen. Stellvertretend für die Väter, deren Autorität unbestritten ist, seien sie die legitimierten Aufsichtspersonen, die für Respekt sorgen müssten. „Wie soll denn ein Vater sein?“, wollte denn auch der Theaterpädagoge Yilmaz Atmaca von unseren Schülern wissen. Schlagen solle er „nicht unbedingt“, aber auf jeden Fall „kein Weichei“ sein, denn sonst könne man von ihm in Situationen der Bedrängnis keine Hilfe erwarten, lautete die Antwort – oder „würdest du dann etwa deinen Weichei-Vater zur Hilfe rufen wollen?“

Diese patriarchalischen Orientierungen waren keineswegs nur männliche Wunschvorstellungen, die Mädchen stimmten widerspruchlos zu. Mehr noch: Sie bekräftigten, dass ein Mädchen jungfräulich bis zur Ehe bleiben müsse. Andernfalls habe sie ihren „Marktwert“ verspielt und könne womöglich gar nicht mehr verheiratet werden. Schließlich würde doch keiner einen „gebrauchten Fernseher“ kaufen wollen, wenn er für den gleichen Preis auch einen neuen haben könne.

Die Heirat, die Wahl des künftigen Bräutigams oder der Braut beschäftigten unsere Schüler wie kein anderes Thema. Das mag uns angesichts von 15-Jährigen befremdlich vorkommen. Uns gilt diese Phase des Heranwachsens als Zeit des

Aufbruchs, der Suche, der Allmachtfantasien. Diesen Jugendlichen aber steht in wenigen Jahren die Hochzeit bevor – Highlight im Lebensverlauf, für das alles in der Familie aufgeboten wird, und zugleich tiefer Einschnitt. Danach, sagten die Mädchen, wollten sie das Kopftuch anlegen, denn dann beginne ein ganz anderes Leben für sie.

Der künftige Ehepartner muss – und das gilt für Jungen wie für Mädchen – in jedem Fall die Zustimmung der Eltern finden, sonst sei eine Ehe leider nicht möglich, so groß die Liebe auch sein möge. Mischehen wollten manche für sich persönlich gar nicht ausschließen, ihre Eltern aber würden eine solche Wahl nicht akzeptieren. Dem einen oder anderen war nicht ganz wohl bei der Aussicht, mit einer „fremden Braut“ verheiratet zu werden, die man vorher gar nicht kennengelernt hat. Burhan, ein Junge palästinensischer Abstammung, hingegen wollte seinem Vater die Suche nach der Zukünftigen von vornherein überlassen. „Eine Frau finde ich schließlich immer“, meinte er, „aber ich habe nur einen Vater.“

Die Familie nimmt in dem Leben und der Vorstellungswelt dieser Schüler den ersten Rang ein. Fragt man nach dem Szenario ihrer Zukunft in 15 Jahren, so sehen sie sich schon als Väter oder Mütter von drei bis vier Kindern – erst danach kommen sie auf ihre mögliche berufliche Zukunft zu sprechen, über die sie sehr viel weniger gefestigte Vorstellungen haben. Wollten sie heute noch Kfz-Mechaniker werden, sollte es morgen der Bürokaufmann sein. Nachdem sie, tief beeindruckt von dem höflichen Umgang untereinander und von dem guten Essen in der Kantine, eine Woche in dem Wohnungsunternehmen verbracht hatten, träumten manche einen größeren Traum: Architekt würden sie gern werden wollen oder Informatiker. Die Schulleistungen der meisten lassen eine solche Perspektive allerdings kaum zu. Wer in diesen Hartz-IV-Familien sollte ihnen in der Frage der Berufsorientierung denn auch ein realistischer Ratgeber sein, wer sie darüber aufklären, was heute in der Arbeitswelt gefragt ist?

Von Hartz IV möchte keiner von ihnen später leben, Klagen über ihren derzeitigen sozialen Status hörte man aber nicht. Als Mündel muslimischer Verbandsfunktionäre, die ein Gelingen der Integration in erster Linie von mehr sozialstaatlichen Transferleistungen abhängig machen, mochten sich diese Jugendlichen nicht sehen. Selbstbewusst meinten sie: „Was aus uns wird, hängt von uns ab, das wissen wir“ – und gaben gleichzeitig zu, nicht immer die Angebote der Schule zu nutzen, um zu besseren Leistungen zu kommen. Dass sie sich damit auch den Einstieg in ein erfolgreiches Berufsleben verbauen, ist ihnen bestenfalls abstrakt klar.

Früher hätten pfiffige Typen wie Ardik ihren Platz in der Arbeitswelt unserer Gesellschaft gefunden, aber in Zeiten steigenden globalen Wettbewerbs wissen wir nicht, wohin mit ihnen. In dem Wohnungsunternehmen erfuhren sie, dass hier ohne Abitur kaum eine Chance auf einen Ausbildungsplatz besteht. Von Werner Gegenbauer mussten sie sich anhören, dass in seinem Facility-Management-Unternehmen zwar auch ein niedrigerer Schulabschluss reichen würde, alle Dienstleistungen heute aber „vor den Augen des Kunden“ stattfänden. Von Mitarbeitern, die sich als unzuverlässig erwiesen, trenne man sich wieder – ebenso von männlichen Angestellten, die Probleme damit hätten, Anweisungen von weiblichen Vorgesetzten zu befolgen.

Von solchen Erfahrungen aus der Arbeitswelt wissen die Jugendlichen aus dem Brunnenviertel nichts. Sie wussten auch nicht, dass es beim Einstellungsgespräch von Vorteil sein kann, eigene Fragen zu stellen, um Interesse am Unternehmen zu signalisieren. Sie wussten nichts von dem Minuspunkt Fehlzeiten. Und sie hörten zum ersten Mal davon, dass man zu einem solchen Gespräch nicht in Turnschuhen erscheint. Sie wissen wenig, teilweise gar nichts von den normativen kulturellen Codes dieser Gesellschaft. Auch deswegen bleiben ihnen Zugänge versperrt. Auf sich allein gestellt werden sie den Weg nicht finden können.

6. Die Segregationsfalle

Jugendliche wie die aus dem Brunnenviertel sitzen in der Segregationsfalle, in einem geschlossenen Milieu – in ihren Familien, in ihrem Viertel, in der Schule, immer sind sie unter sich. Ihre Antwort auf Artikel 2 des Grundgesetzes lautet: „Männer und Frauen sind nicht gleich. Sie dürfen auch nicht gleich behandelt werden. Dass die deutsche Gesellschaft darüber anders denkt, ist uns egal“, ließen sie das staunende Publikum während der öffentlichen Veranstaltung wissen. Selbst jene zwei Schüler, die nicht aus muslimischen Familien kommen, machten an dieser Stelle keinen Widerspruch geltend. Ein erkennbarer Gruppendruck braucht dafür gar nicht ausgeübt werden. Wer aus anderen Familienverhältnissen als die Mehrheit kommt, weiß, dass man sich in diesem Milieu bei neuralgischen Fragen nur durch Anpassung oder Abtauchen behaupten kann.

Mit gegensätzlichen Standpunkten müssen diese Jugendlichen sich gar nicht mehr auseinandersetzen. Wer sollte sie hier noch vertreten? „Deutsche“ Schüler, die eine andere Sozialisation durchlaufen und eine andere Werteorientierung mitbekommen haben, gibt es hier nicht mehr. Deren Eltern sind längst weitergezogen, ebenso jene muslimischen Familien, die Wert darauf legen, sich und ihre Kinder in die hiesige deutsche Gesellschaft zu integrieren. Die Rentner an den kleinen Tischen in den Back-Shops bleiben unter sich – ihre muslimischen Nachbarn beäugen sie eher misstrauisch, und die wiederum wollen weder mit den Alten, noch mit den Alkis, die am Gesundbrunnen an ihren Bierflaschen hängen, etwas zu tun haben. Ein Vorbild, ein Ansporn können die nicht sein. Verwunderlich ist es nicht, wenn die stets auf ihr gepflegtes Erscheinungsbild achtende Maryam aus palästinensischer Familie sich wünschte, es möge „sauberer“ und „ordentlicher“ in der deutschen Gesellschaft werden.

Und die Lehrer? Können sie ihren Schülern ein Vorbild sein? Es gibt auch in solchen Brennpunktgebieten Schulen, die innovative Wege gehen und ihre Schützlinge mit hervorragenden Ergebnissen entlassen. Von ihnen gilt es zu lernen, deshalb sind Einrichtungen wie der

beschriebene Bildungsverbund in solchen Quartieren so wichtig. Denn die meisten Lehrer, die an schwierigen Schulen unterrichten, fühlen sich aufgerieben durch den täglichen Nahkampf. Eher wünschen sie sich weg. Ihren Schülern trauen sie kaum etwas zu, und die Kraft, Grundsatzkonflikte durchzustehen, fehlt ihnen meist. Bei vielen sind deutliche Anzeichen einer Wagenburgmentalität zu erkennen: Sie gehören zu der verschwindend kleinen „deutschen“ Minderheit, deren Arbeitsplatz hier, in diesem Viertel, ist. Sie wohnen woanders – in Lankwitz, Schöneberg oder Mitte. Aber bitte nicht im Wedding. Das wollen sie wie die meisten in dieser Stadt ihren Kindern nicht zumuten.

Diese Variante eines gespaltenen Lebens kennen auch die Jugendlichen. An der Schule dürfen sie einander keine verbalen Beleidigungen wie „Opfer“ oder „Schwuchtel“ zufügen – das fällt ihnen nicht schwer, bei Schimpfwörtern bevorzugen sie das arabische oder türkische Idiom, das ihre Lehrer nicht verstehen. Die Mädchen verheimlichen vor ihren Eltern und vor der männlichen Community, dass sie sich zuweilen doch mit Jungen treffen. Die Jungen geben wiederum zu, dass sie die von den Eltern eingeforderten viel beschworenen Werte wie Respekt und Höflichkeit auf der Straße nicht immer an den Tag legen. Zum Glück wüssten ihre Väter davon nichts. Und wenn doch einmal etwas Gravierendes passiere, dann sei dafür nicht die Polizei zuständig, sondern „das regeln wir unter uns“.

Der einzige verlässliche Fixpunkt inmitten einer ihnen fremden und fremd bleibenden Welt ist die Familie. Sie ist der Ort der Identität, der Abgrenzung und der Selbstbehauptung. Wo man glaubt, nicht mithalten zu können oder draußen vor der Tür zu bleiben, flüchtet man sich in die trotzig erklärte „wir sind eben anders“. Das tendenziell negative Bild, das in vielen muslimischen Familien von den Deutschen gepflegt wird, weil sie in ihren Vierteln zu viele sehen, die – aus welchen Gründen auch immer – in dieser Gesellschaft abgerutscht sind, begünstigt diese Abwehrhaltung.

Und so orientieren sich die Kinder an dem Leben, das ihre Eltern führen. Zuhause wird mit ihnen in der Sprache des Herkunftslandes kom-

muniziert. Auch Urlaub wird in dem Herkunftsland der Eltern gemacht. Die Stereotypen und Vorurteile der Eltern werden übernommen ebenso wie deren tradierte Rollen- und Geschlechterbilder. Mit den Grundwerten und Anforderungen einer liberalen, auf Selbstverantwortung und auf Leistungen orientierten Zivilität ist diese Sozialisation kaum kompatibel. Sie folgt dem, was die Soziologen ein „Gemeinschaftsideal“ nennen, während hierzulande die Normen einer individualisierten Gesellschaft gelten.

Diese Generation von Kindern aus Zuwandererfamilien trifft die Segregation mit voller Wucht. Ihnen fehlen Reibungsflächen, der Humor an Gegensätzlichem, der für Entwicklung und Veränderung sorgt. Dabei sind sie durchaus offen für Neuerungen – mit Ausnahme der fast uneinnehmbaren Bastion ihres Geschlechterbildes. Nachsichtig lächelnd sollten wir diesen harten Kern der Abgrenzung nicht hinnehmen, er widerspricht dem Grundsatz einer demokratischen Gesellschaft. In anderen Fragen hingegen zeigten sich die Jugendlichen nicht beratungsresistent. Anerkennung für die Bewältigung schwieriger Aufgaben ist ein wichtiger Anreiz, der auch sie zu mehr Engagement antreibt und vielleicht zu Grenzüberschreitungen ermutigt. Lassen wir sie aber in ihrem Milieu sitzen, verspielen wir unsere eigene Zukunft. Die Folgen werden alle treffen.

Um die geschlossene Gesellschaft aufzubrechen, in der sie sich bewegen, um die Mauern der Parallelwelt zu durchlöchern, sind nachhaltige Interventionen nötig, Allianzen mit Partnern von außen, die den Wind der Veränderung in diese homogene Gemeinschaft tragen. Solchen Jugendlichen immer wieder nur mit niedrigheligen Angeboten zu kommen, ist eine Beleidigung des vitalen Potenzials, über das sie verfügen. Zu einfach machen muss man es ihnen nicht, im Gegenteil: Man muss sie mit anspruchsvollen und bedeutsamen Aufträgen konfrontieren und herausfordern.

Das Projekt „Schule im Unternehmen“ war für unsere Schüler ein ungewöhnliches Erlebnis. Dass sich andere für ihre Lebenswelt, für ihre Vorstellungen interessierten und dass sie selbst es schafften, aller Aufgeregtheit zum Trotz, ihre Ergebnisse nachdenklich, selbstkritisch und selbst-

bewusst vor einem fremden Publikum eindrucksvoll zu präsentieren, war eine ganz neue Erfahrung für sie. Dazu gehörte auch, dass sie unmittelbar vor Beginn ihres Auftritts einem Fernsehsender in Einzelinterviews Rede und Antwort standen. Das hätten sie sich vorher nicht zugetraut. Wir müssen ihnen Gelegenheiten geben, über sich selbst hinauszuwachsen.

Dem Versuch des Wohnungsunternehmens, gerade solche Jugendlichen mit einem Projekt zu betrauen, das ihnen Ergebnisse, Zielstrebigkeit und Rechenschaft abverlangt, sind Nachahmer zu wünschen. Ein mögliches Scheitern muss man dabei mit einkalkulieren. Aber Unternehmer, Politiker, Manager müssen das Gespräch mit diesen Kindern und Jugendlichen suchen, nicht nur über sie reden. Wir sind nicht die „Vormünder“ dieser Kinder „nichtdeutscher Herkunft“, wie es in der steifen Verwaltungssprache heißt. Sie können für sich selbst sprechen. Nur so werden sie ihre eigene und die Zukunft dieses Landes mitgestalten können.

7. Wir sind viele – und wir bleiben hier!

Für die Gestaltung der Zukunft Deutschlands werden gerade auch diese Jugendlichen gebraucht. Das wussten sie besser als manche ihrer Zuhörer auf der Präsentationsveranstaltung in Berlin-Mitte, denen sie ihre Botschaften mit auf den Weg zu geben verstanden. Denn auch das Publikum konnte bei dieser Begegnung dazulernen: Dem einen oder anderen Manager ging auf, dass das hehre Ziel von Diversity auch im eigenen Unternehmen nicht eingelöst ist; manche Eltern sahen, dass die Gleichheit der Geschlechter, die uns heute ein so selbstverständliches Grundrecht ist, in Zukunft möglicherweise neu verteidigt werden muss. Denn die Schüler aus dem Brunnenviertel öffneten ihnen nicht nur die Augen für eine fremde Welt, sondern machten ihnen dabei zugleich klar, dass die demografische Uhr tickt. „Wir sehen ganz optimistisch in die Zukunft“, verkündeten sie und wiesen darauf hin, dass dieses Vertrauen sie von vielen Deutschen unterscheidet. Sie verstünden gar nicht, warum die so viele Zukunftsängste hätten und wohl auch deswegen so wenige

Kinder haben wollten. Das sei bei ihnen anders. Auch wenn sie – da Kinder in dieser Gesellschaft „doch sehr viel Geld“ kosteten – weniger Nachkommen als ihre Eltern haben wollten, so sollten es doch mindestens drei oder vier sein, sonst sei es „so tot, wenn man nach Hause kommt“. Eine Singleexistenz jedenfalls wollte sich niemand von ihnen für die Zukunft ausmalen, die sei ganz undenkbar. Deswegen, so fuhren sie fort, würden sie eines Tages zahlreicher sein als „die Deutschen“. Schließlich seien sie jetzt ja schon so viele. Und sie wollten hier, in diesem Land bleiben, wo sie bessere Chancen als anderswo hätten.

So überraschten sie am Schluss ihrer Präsentation das staunende Publikum mit einer Erkenntnis, die für manchen leicht bedrohlich klang und doch nur die ungeschönte Aufklärung über einen Zusammenhang war, den sich noch nicht jeder der Zuhörenden klar gemacht hatte: „Unsere Zukunft wird auch Ihre Zukunft sein!“ Was aus ihnen, den Kindern aus Zuwandererfamilien, wird, entscheidet – nicht nur auf dem Arbeitsmarkt – über die Zukunftsfähigkeit dieser Gesellschaft.

Die Autorinnen und Autoren

René Bormann

Referent der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung.

Frank Bielka

Vorstandsmitglied der degewo AG, der mit über 71.000 bewirtschafteten Wohnungen und 1.500 Gewerbeeinheiten größten städtischen Berliner Wohnungsbaugesellschaft. Zuvor Staatssekretär in der Senatsverwaltung für Bau- und Wohnungswesen, für Finanzen sowie Stadtentwicklung, Berlin.

Ingke Brodersen

Herausgeberin, Autorin und Lektorin politischer und medienkultureller Bücher sowie Literaturagentin; darüber hinaus beratend für das Bildungsprogramm der Robert Bosch Stiftung sowie für verschiedene Bildungsprojekte in Berlin tätig.

Lutz Freitag

Präsident des GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen, dem größten deutschen Branchendachverband, der bundesweit und auf europäischer Ebene ca. 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen vertritt.

Achim Großmann

Diplom Psychologe, langjähriger Abgeordneter im Deutschen Bundestag sowie Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.

Dr. Bernd Hunger

Stadtplaner und Stadtsoziologe, tätig als Referent für Wohnungs- und Städtebau, Forschung und Entwicklung beim GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen.

Muhammed Haşim Inam

Dipl. Sozialpädagoge (FH), Unternehmensberater für Social Business u. Management, Interkulturelles Consulting, Coaching und Training bei YÜCEL CONSULTING, FORINA – Forum für interkulturelle Arbeit in Bochum.

Folkert Kiepe

Beigeordneter des Deutschen Städtetages für Stadtentwicklung, Bauen, Wohnen und Verkehr.

Ulrich Pfeiffer

Aufsichtsratsvorsitzender der empirica ag in Berlin, Geschäftsführer der empirica GmbH in Bonn.

Dr. Franz-Georg Rips

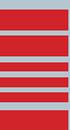
Präsident des Deutschen Mieterbundes, Bürgermeister der Stadt Erfstadt.

Dr. Peter Runkel

Bis November 2009 Leiter der Abteilung Raumordnung, Stadtentwicklung und Wohnen im Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung.

Prof. Klaus Peter Strohmeier

Professor für Stadt-, Regional- und Familiensoziologie an der Ruhr-Uni Bochum. Geschäftsführender Leiter des Zentrums für interdisziplinäre Regionalforschung. Forschungsbereiche und Arbeitsschwerpunkte: Familie und Sozialpolitik, Sozial- und Gesundheitsberichterstattung, Demografie, Stadt- und Regionalentwicklung.



Neuere Veröffentlichungen der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik

Projekt Zukunft 2020

Zukunft 2020 – ein Modell für ein soziales

Deutschland

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Wirtschaftspolitische Konsequenzen aus der Krise

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Soziales Wachstum gegen die Schuldenkrise

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

Wieder Wohlstand für alle – Politik für eine integrierte Arbeitsgesellschaft

WISO direkt

Nachhaltige Strukturpolitik

Mit der Ökologischen Industriepolitik zum ökologischen Strukturwandel

WISO direkt

Europäische Wirtschafts- und Sozialpolitik

Europas unterschätzte Ungleichheit

WISO direkt

Steuerpolitik

Welche Steuerpolitik gehört zum „sozialdemokratischen Modell“?

WISO direkt

Arbeitskreis Mittelstand

Mitarbeiterkapitalbeteiligungsgesetz – Förderungsgesetz für KMU?

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Was die Verbraucherpolitik von der Verhaltensökonomie lernen kann

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

Was die Verbraucherpolitik wissen sollte – Handlungsfelder der Verbraucherborschung

WISO direkt

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

Eckpfeiler einer zukünftigen nachhaltigen Verkehrspolitik

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

Rückkehr zur lebensstandardsichernden und armutsfesten Rente

WISO Diskurs

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Die psycho-sozialen Herausforderungen der modernen Arbeitswelt

WISO direkt

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

Perspektiven der Erwerbsarbeit: Facharbeit in Deutschland

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

Die Mitbestimmung im Kontext europäischer Herausforderungen

WISO direkt

Arbeitskreis Dienstleistungen

**Arbeitsplatz Hochschule
Zum Wandel von Arbeit und Beschäftigung in der „unternehmerischen Universität“**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

Wirkungen der Zuwanderungen aus den neuen mittel- und osteuropäischen EU-Staaten auf Arbeitsmarkt und Gesamtwirtschaft

WISO Diskurs

Frauen- und Geschlechterforschung

Wem werden Konjunkturprogramme gerecht? Eine budgetorientierte Gender-Analyse der Konjunkturpakete I und II

WISO Diskurs

Volltexte dieser Veröffentlichungen finden Sie bei uns im Internet unter

www.fes.de/wiso