

Arvid Krüger

Erneuerung der Erneuerung

Die Rolle der Stadterneuerung im Kontext von Benachteiligungsphänomenen



GRAUE REIHE DES
INSTITUTS FÜR STADT- UND REGIONALPLANUNG
Technische Universität Berlin

FORUM STADT- UND REGIONALPLANUNG E.V.
Herausgeber der Schriftenreihe

Heft 10
Berlin 2008

Arvid Krüger

Erneuerung der Erneuerung?

Eine neue Rolle der Stadterneuerung im Kontext
von Benachteiligungsphänomenen

Die Beiträge der Grauen Reihe dienen der zeitnahen Publikation von Arbeiten im Internet, die aktuelle wissenschaftlich oder planungsbezogen relevante Themen angehen und sich mit unterschiedlichen Positionen in Politikbereichen der Stadt- und Regionalplanung, Stadtgeschichte und Stadtentwicklung, des Wohnungswesens und des Planungs- und Baurechts auseinandersetzen. In dieser Reihe finden Sie u. a. Diplomarbeiten, Tagungs- und Veranstaltungsdokumentationen oder Forschungsberichte.

HERAUSGEBER DER REIHE ARBEITSHEFTE

Forum Stadt- und Regionalplanung e.V.
c/o Institut für Stadt- und Regionalplanung
Sekretariat B7
Hardenbergstr. 40a, 10623 Berlin
▷ www.isr.tu-berlin.de

VERLAG UND VERTRIEB

Universitätsverlag der Technischen Universität Berlin
Universitätsbibliothek im VOLKSWAGEN-Haus
Fasanenstraße 88, 10623 Berlin
▷ publikationen@ub.tu-berlin.de

LAYOUT

Arvid Krüger

PRODUKTION UND UMSCHLAGGESTALTUNG

André Ruppert
Publikationsstelle
Institut für Stadt- und Regionalplanung
▷ publikationen@isr.tu-berlin.de

Das Titelbild wurde von Martin Heyne in Kaiserslautern während des PlanerInnentreffens 2004 aufgenommen.

INHALTSVERZEICHNIS

1 Fragestellung und Methodik.....	7
1.1 Eine „neue Erneuerung“ für eine „neue räumliche Ordnung“?	7
1.2 Aufbau der Arbeit; Ziele und Methodik.....	8

TEIL A

2 Rahmenbedingungen der Erneuerung im Quartier.....	13
2.1 Die Arbeiterschaft und die Arbeitslosen.....	13
2.2 Gewinner des Wandels: Die Kreative Klasse.....	17
2.3 Migration – eine geänderte Bevölkerungszusammensetzung im Stadtquartier.....	21

3 Die Gefahr der Spaltung der Stadt.....	24
3.1 Sozialer Wandel und Ungleichheit.....	24
3.2 Der Prozess der Exklusion.....	29
3.3 Exklusion im Stadtteil.....	32
3.4 Notwendigkeiten der Intervention.....	34
3.5 Die Bestimmung der Felder der Intervention.....	37

4 Erstes Fazit: Erneuerungspolitik in der heutigen Stadtgesellschaft.....	38
4.1 Die „gute alte Welt“ ist perdu.....	38
4.2 Nicht die Gewinner, die Verlierer sind zu betreuen.....	39
4.3 „Unterschichtsspezifische Aufwendungen“.....	39

TEIL B

5 Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung.....	43
5.1 Zur geschichtlichen Entwicklung der Stadterneuerungspolitik nach dem Ende der „Kahlschlagsanierung“ – Drei Herleitungen.....	43
5.2 Von der baulichen zur sozialen Erneuerung und zurück?: Das Beispiel Infrastrukturausstattung.....	44
5.3 Von der Einbeziehung der Stadtplanungs-Betroffenen zur Aktivierung der Gesellschafts-Un-Betroffenen.....	59
5.4 Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?.....	70

6 Programmatische Gegenwart: Das Spannungsfeld von Theorie und Praxis in der Erneuerung.....	84
6.1 Die Überlappung, Parallelität und Auswechselbarkeit von Erneuerungskulissen.....	85
6.2 Institutionelle Auffälligkeiten: Aspekte von Baurecht, Fördersystematik und Governance.....	89
6.3 Planungstheoretische Anregungen für den Teil C.....	95

7 Die Interventionsfelder.....	96
7.1 Materielle Ausstattung – Infrastrukturen.....	96
7.2 Tatsächliche Verfügbarkeit von Infrastrukturen.....	107
7.3 Kommunikation und Netzwerke.....	113
7.4 Escape Opportunity.....	121
7.5 Symbolik und Image.....	129
 TEIL C	
8 Schlussfolgerungen – Erneuerung und Intervention	137
8.1 Zweites Fazit: Die Rolle der Intervention in der Erneuerung.....	137
8.2 Exkurs: Aktuelle Forderungen I: Integrierte Stadtentwicklung.....	139
8.3 Exkurs: Aktuelle Forderungen II: Verstetigung.....	141
8.4 Plädoyer für eine neue Rolle der Erneuerung.....	145
 9 Skizze einer modularen Stadterneuerung.....	150
9.1 Das Spannungsfeld von kontinuierlich und temporär.....	150
9.2 Essenzielle Erneuerung: Das kontinuierliche Grundmodul.....	151
9.3 Die Projektmodule	154
9.4 Fördersystematische Aussagen.....	156
9.5 Fazit: Der intervenierende Staat und die neue räumliche Ordnung.....	159
 Anhang.....	161
Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis.....	164

Danksagung

Mein Dank für die Hilfe bei der Erstellung dieser Arbeit geht in drei Richtungen. Erstens geht der Dank an alle, die mich fachlich begleitet haben wie Prof. Pahl-Weber und Prof. Walther, sowie die Interviewpartner (siehe Quellenverzeichnis), welche sich sehr viel Zeit für die Gespräche nahmen. Zweitens geht der Dank an alle, die zusätzlich die schwierige Arbeit auf sich nahmen, meine Rohtexte zu lesen und mit mir durch meine zwischenzeitlichen Irrungen und Wirrungen zu gelangen: Sebastian Ebert, Nadine Fehlert, Christiane Krüger, Kerstin Schröder, Anja Tangermann, Wolfgang Triebel und Bernhard Weyrauch (sowie Martin Heyne für die Überlassung von Fotos). Ein dritter Dank geht an die vielen, die zu den Rahmenbedingungen beigetragen haben: von Ratschlag und Gästebett im Ruhrgebiet über die Nutzbarkeit der PlanWirtschaft und des Projektrats am Berliner ISR bis hin zur „trivialen,“ aber unverzichtbaren Hilfe durch gute Musik (z.B. im Radio oder von CD) und freundliches Personal im Café um die Ecke.

1 Fragestellung und Methodik

1.1 Eine „neue Erneuerung“ für eine „neue räumliche Ordnung“?

Eine neue räumliche Ordnung

Es gibt eine neue Ordnung in den Städten, die irgendwann seit den 1970ern in einer Zeit entsteht, die viele als globalisierte Ökonomie beschreiben. Städte bestanden immer aus unterschiedlichen kulturellen, funktionalen und statusbezogenen Teilen, aber diese Teilungen geben heute tiefer und treten in Kombination auf. ... Der Markt produziert und reproduziert diese Teilungen, aber der Staat steckt tief in ihrer Herstellung und Aufrechterhaltung mit drin. Der Staat kann unter bestimmten Umständen aber auch die Lage verbessern. Die gegenwärtigen Trends allerdings weisen nicht in diese Richtung. Das Ergebnis ist ... „eine neue räumliche Ordnung“

„There is a new spatial order of cities, commencing somewhere in the 1970s, in a period often described as one of a globalizing economy. While cities have always been divided along lines of culture, function and status, the pattern today is a new, and in many ways deeper-going, combination of this divisions. ... The market produces and reproduces these divisions, but the state is deeply involved in their creation and perpetuation. The state can also ameliorate them and will tend to do so under specific conditions. Present trends do not suggest it will do so in most places. The result is ... „a new spatial order.“ (Marcuse/van Kempen 2005:5)

Wenn seit den 1970er Jahren eine neue räumliche Ordnung entsteht und Stadtplanung einen aktiven Einfluss auf den Raum nehmen kann – gerade dann, wenn sie staatlich gesteuert wird – dann scheint sie an dieser neuen Ordnung nicht ganz unschuldig. So verstehe ich Marcuses und van Kempens These, die sie an den Anfang ihres Buchs gesetzt haben – und bei der ich ebenfalls starten möchte: Stadterneuerung soll ein Teil dessen sein, wo der Staat zu Verbesserung der Umstände interveniert. Die letzten 30 Jahre, auf die Marcuse und van Kempen anspielen, repräsentieren auch die Geschichte einer eigenständigen Erneuerung (als Unterdisziplin der sich in den 1960er Jahren emanzipierenden Planungswissenschaft) – einer Erneuerung, die nicht mehr das Alte wegrißt, um was Neues hinzusetzen, einer Erneuerung, die nicht mehr den Ideologien der Moderne des 20. Jahrhunderts nacheifert, einer Erneuerung, die bestandsorientiert ist.

Eine „neue Erneuerung“? – Eingangsthesen

Diese Erneuerung hat von jeher den Anspruch an eine räumliche Ordnung gestellt, die sich von der skizzierten „neuen räumlichen Ordnung“ Marcuses und van Kempens abhebt. Sie ist Teil der Aufwertung, die Marcuse und van Kempen ansprechen. Die Erneuerung versucht, Alternative zur marktgesteuerten, globalisierten Stadt zu sein¹ – und unterwirft sich dann doch ihren Rahmenbedingungen, weil sie auf der lokalen Ebene praktisch nicht anders kann². In der Erneuerung werden neue Programmatiken zu den bestehenden hinzugefügt, um die Balance zwischen „Alternative“ und „Unterwerfung“ zu halten.

Wer ständig versucht, diese Balance zu halten, muss kontinuierlich daran arbeiten. Deshalb findet bestandsorientierte Erneuerung seit den 1980ern kontinuierlich statt³, in etwa also, seitdem die „neue räumliche Ordnung“ Gestalt gewinnt. Aber das einzelne Erneuerungsprogramm ist im Widerspruch dazu temporär angelegt, der einzelne Erneuerungsprozess soll nach einigen Jahren enden (zwischen 6 und 20 Jahre⁴ soll ein Erneuerungsprozess dauern).

Die „neue räumliche Ordnung“ ergreift die gesamte städtische Gesellschaft von der Mitte bis zu ihren

¹ Stichwort: gesellschaftspolitische Herkunft der Behutsamen Stadterneuerung.

² Stichwort: §171f BauGB, der die Erneuerung durch Private regelt.

³ Stichwort: „Erneuerungskarrieren“ einzelner Quartiere wie Berlin-Kreuzberg rund ums Kottbusser Tor.

⁴ Stichwort URBAN-Programme 1994-2000 bzw. 2000-2006, Veranschlagung von ca. 20J. für eine Sanierung nach §136 BauGB.

Fragestellung und Methodik

Rändern (sowohl im soziologischen als auch im räumlichen Sinne); doch die Quartiere, in denen Erneuerung stattfindet, scheinen auf den ersten Blick immer dieselben: altgewordene Altbau- und zu schnell gealterte Neubauquartiere, in denen mindestens baulich etwas nicht zu stimmen scheint. Der städtebauliche Bezug ist angesichts der Herkunft der Planungswissenschaft logisch, doch die Quartiere werden zu unterschiedlichen Zeiten unterschiedlichen Programmkulissen zugeordnet. Welches sind dafür noch andere Gründe als der Zeitpunkt, **wann** ein Quartier zu Kulisse wird?⁵ Und wenn die Erneuerung alternatives staatliches Handeln zur marktgesteuerten Stadtentwicklung sein will, wieso bleiben manche Quartiere außen vor⁶ – und scheint die Erneuerung in anderen Quartieren die marktgesteuerte Stadtentwicklung erst recht zu befördern?⁷.

Fragen, Zweifel

Die drei thesenartig aufgezeichneten Spannungsfelder – parallele Programmatiken in der Erneuerung, temporärer Charakter des Erneuerungsprozesses, Verhältnis von Quartier und Programmkulisse – sind die leitenden Fragen dieser Arbeit. Es sind Warum-Fragen des Zweifels, Infragestellungen. Warum ist das so? – und sollte es nicht besser anders sein? Meine Zweifel äußere ich aus einer spezifischen Sichtweise heraus – Benachteiligung – denn meiner Meinung nach sollen Benachteiligte die Hauptprofiteure von Erneuerungsbemühungen sein. Es wird mir in der Arbeit darum gehen, die drei Leitfragen nach- und miteinander zu diskutieren, um dann im Teil C der Arbeit Schlüsse bezüglich der Zweifel ziehen zu können: sie also entweder auszuräumen, oder im Falle der Bestätigung Lösungswege anzudenken, wie mit den in den Eingangsthesen vorgestellten Widersprüchen – aus denen sich meine Zweifel speisen – konstruktiv umgegangen werden kann (ein Blick ins Inhaltsverzeichnis deutet bereits an, dass es sich eher um die letztere Variante handeln wird).

1.2 Aufbau der Arbeit; Ziele und Methodik

Die Arbeit versucht also, eine Verknüpfung zwischen Benachteiligungsmechanismen der heutigen Stadtgesellschaft und der Programmatik der Stadterneuerung herzustellen. Zu diesem Zwecke ist es notwendig, sich erst einmal separat mit beiden Bereichen zu beschäftigen, um sie dann analytisch und konzeptionell zu verbinden. Daher ist die Arbeit auch in drei Teile gegliedert, die dem im wesentlichen folgen. Der Teil A (die Kapitel 2 bis 4) ist den Benachteiligungsmechanismen, der Teil B (die Kapitel 5-7) der Erneuerungspraxis gewidmet; und der Teil C (Kapitel 8 und 9) versucht dann, die neue Rolle der Stadterneuerung im Kontext von Benachteiligungsphänomenen in der Stadtgesellschaft zu skizzieren. Von vornherein wird versucht, die Ebenen der Faktendarlegung, Analyse und Wertung im Text zusammenzubringen, so das an mehreren Stellen grafische Darstellungen (Tabellen, Grafiken, Karten etc.) die Aufgabe der Darstellung der Fakten übernehmen, und im Text dann umgehend diskutiert werden kann.

Teil A: Rahmenbedingungen, Benachteiligungsmechanismen und Interventionsnotwendigkeiten: sozialwissenschaftliche Herleitung der Probleme, vor denen Erneuerungsarbeit steht

Die Arbeit beginnt damit, dass ich zuerst in Kapitel 2 einen Rahmen abstecke, der salopp unter das Stichwort „Postfordismus“ gestellt werden kann; es spielen für mich im Rahmen dieser Arbeit drei gesellschaftliche Veränderungen eine Rolle, die ich deswegen der eigentlichen Analyse der Benachteiligungsmechanismen voranstelle: Erstens: der Wandel der Arbeitswelt, weil durch ihn die Mechanismen von Ausgrenzung in den Quartieren andere geworden sind; es ist nicht mehr die sozial schwache Arbeiterklasse,

⁵ Stichworte Soziale Stadt und Stadtumbau, die 1998/2002 aufgelegt wurden – neue Kulissen der Sanierung nach §136 BauGB wurden faktisch nicht mehr eingerichtet (jedenfalls nicht im nennenswerten Umfang).

⁶ Stichwort Gelsenkirchen: es gibt z.Zt. 3 Erneuerungskulissen in der Stadt, in denen in fast 80% der Fläche eine Erneuerungsnotwendigkeit gesehen wird (Schiller/Interview).

⁷ Stichwort: Gentrifizierung.

Aufbau der Arbeit; Ziele und Methodik

die Zielgruppe von Erneuerungsbemühungen wird, sondern eine Klasse von Arbeitslosen, prekär Beschäftigten etc. Damit verändern sich auch Ansprüche an das Quartier. Zweitens: die Kreative Klasse, also diejenigen, die heute das Image einer urbanen Lebendigkeit ausmachen. Hier ist es mein Ziel darzustellen – neben der Klärung, um wen es sich eigentlich handelt – wie sich diese Kreative Klasse ins Sozialgefüge der Stadt einordnet. Drittens: Migration, weil es sich hier um eine spezielle Gruppe handelt, denen Benachteiligung zuteil wird, auch wenn der ethnische Hintergrund oftmals nicht die Ursache für Benachteiligungsmechanismen ist. Das Kapitel 2 wird deshalb auch nicht fazitiert, weil dessen Aufgabe darin besteht, den Rahmen abzustecken, in dem alles folgende stattfindet.

Das Kapitel 3 zeichnet Benachteiligung als Exklusionsprozess nach und verschafft sich einen Überblick über den sozialwissenschaftlichen Stand der Dinge betreffs Exklusion. Ziel dieses Kapitels ist es, herauszufiltern, an welchen Stellen die quartiersbezogenen Benachteiligungsmechanismen wirken, damit geklärt werden kann, wo die Aktionsfelder liegen, in denen Erneuerung eingreifen soll, wenn sie wider Benachteiligung wirksam werden will – einschließlich der Frage, ab wann denn eine Benachteiligung notwendig wird (Kapitel 3.4). Der Anspruch, der in dieser Arbeit an das Wirken von Erneuerung gelegt wird ist ein gesellschaftswissenschaftlicher, weshalb im weiteren Verlauf auch keine Kriterien aufgestellt werden, anhand derer Erfolg oder Misserfolg gemessen werden kann, da es schlechterdings nicht seriös wäre, die Überwindung von Benachteiligung monokausal mit raumwirksamer Intervention der öffentlichen Hand zu verknüpfen. Das gesellschaftliche Fazit von Teil A im Kapitel 4 stellt die politische Dimension der Intervention gegen Benachteiligung dann noch einmal in den Vordergrund.

Teil B: Eine „alternative“ Erzählung der Entwicklungsgeschichte der Erneuerung und Interventionsfelder: ein Diskurs von der Praxis zur Theorie zur Praxis

Im Teil B steht zuerst die Entwicklungsgeschichte der Erneuerung im Vordergrund. Ich habe mich dazu entschlossen, eine eigene, „instinktive“ Form der Geschichtsschreibung zu wählen (nicht nur, da ich kein Historiker bin und entsprechende Methoden nicht kenne). Methodisch gehe ich weder chronologisch noch programmatisch vor. Letzteres liegt vor allen daran, dass eine Exegese der administrativ-juristischen Texte der Programmverordnungen unzureichend wäre, um die Entwicklungsgeschichte nachzuzeichnen, da die Gesetzesänderungen, Verordnungen und Richtlinien quasi das Ende eines Entwicklungsabschnitts markieren, aber nicht die Entwicklung selbst nachzeichnen. Außerdem unterliegen diese Texte juristischen Formulierungsanforderungen, die in der Praxis unterschiedlich interpretiert werden können, so dass sich hinter gleichen Formeln im Text oftmals unterschiedliche praktische Auswirkungen verbergen können. Zudem wäre es bei dieser Arbeitsweise notwendig gewesen, sich den föderalen Bedingungen zu unterwerfen, was nicht Teil meines Erkenntnisinteresses ist. Daher orientiert sich meine Geschichtsschreibung an zwei eher praktischen Prämissen. Ich konzentriere mich auf städtische (tendenziell großstädtische) Situationen in Nord-, Ost- und Westdeutschland, wo ich exemplarische Beispiele wie Quartiere aus Berlin oder dem Ruhrgebiet wähle, in denen ich mir einen Überblick über die Geschichte verschaffe, entweder aus eigener professioneller Anschauung (an Orten eigener praktischer Tätigkeit wie Berlin, Leipzig) oder mithilfe qualitativ geführter Interviews mit Praktikern (in Berlin, Dortmund, Gelsenkirchen), so dass ein Fundus an Praxiswissen entstanden ist, den ich – unter drei Foci gestellt – auswerten kann. Zwei der drei Foci sind aus dem Kapitel 3 (sozialwissenschaftliche Benachteiligungsmechanismen und Herleitung der Interventionsfelder) abgeleitet und beziehen sich auf die Metathemen Infrastruktur und Kommunikation/Beteiligung. Der dritte Focus ist planungstheoretischer Natur: der Abgleich der Praxis mit den existierenden Paradigmen der Planung (komprehensiv, inkrementalistisch und deren Zwischenformen). Als Ergebnis dieser Geschichtserzählung – einschließlich der in Kapitel 6 notwendigen Vertiefungen der programmatischen Analyse als Spannungsfeld zwischen den planungstheoretischen Ansprüchen der Programme und der erneuerungspraktischen Realität – liegt dann ein Wissen vor, mit dem ich die aus Kapitel 3 entstandenen Interventionsfelder detailliert ausführen kann. Nach einem

Fragestellung und Methodik

einheitlichen Schema – Stand der Dinge, wirkende Benachteiligungsmechanismen im jeweiligen Interventionsfeld, Intervention zur Überwindung dieser Benachteiligungsmechanismen – wird Interventionsfeld für Interventionsfeld aufgezeigt, wo sich Erneuerungsarbeit abspielen muss, wenn sie wider Benachteiligung wirken möchte. Das kann als „neue Programmatik“ verstanden werden, mir kommt es aber darauf an, die Interventionsfelder in eine programmatisch reformierte Erneuerungssystematik zu verankern.

Teil C: Schlussfolgerungen für eine programmatische Neuordnung der Erneuerung

Während Kapitel 8 das Fazit über die Interventionsfelder aus Kapitel 7 zieht, die aktuellen Diskussionen über integrierte Stadt(teil)entwicklung sowie die Verstetigung von Erneuerungs(förder)kulissen aufgreift und das Plädoyer für die erneuerte Rolle der Erneuerung als Intervention wider Benachteiligung hält, skizziert Kapitel 9, wie dies vonstatten gehen kann. Ziel dieser Arbeit ist es nicht, eine Gesetzesvorlage zu schreiben, mit der die bisherigen Programmatiken von Behutsamer Stadterneuerung, Soziale Stadt und Stadtumbau ersetzt werden können, sondern ein politisches Handlungsfeld aufzuzeichnen, wohin es meiner Meinung nach mit der Erneuerung hingehen soll. Dabei ist mir bewusst, dass ich durch einen dezidiert eingenommenen Standpunkt, nämlich Benachteiligung, gravierende Aspekte der Erneuerung nicht oder nur stark verkürzt betrachte. Dazu gehören z.B. Stadt-/Freiraum und Wohnen.

Auch die Qualität der konzeptionellen Arbeit als Skizze ist bewusst gewählt, denn mit dieser Arbeit versuche ich, neue Blickwinkel über Planung einzunehmen und neue Blickachsen in das tradierte System der Erneuerung zu schlagen. Bisher gelingt es der Zunft recht gut, jeweils über die verschiedenen Programmatiken Wissen zu generieren, mein Versuch soll es sein, das Warum der Programmatiken zu hinterfragen, wie eingangs benannt. Ich behandle dabei Fragen, die nicht unbedingt immer beantwortet werden können. Wenn es mir gelingt, am Ende der Arbeit mehr Fragen zu erzeugen als Antworten zu geben, dann ist damit ein persönliches Ziel dieser Arbeit erreicht.



TEIL A

2 Rahmenbedingungen der Erneuerung im Quartier

Das Kapitel 2 dient dazu, in Form von drei Exkursen sich mit den sozialen Schichten auseinanderzusetzen, die in Quartieren dominieren, die zur Erneuerungskulisse wurden. Es sind zuerst die Arbeiter – klassisch sind Erneuerungsquartiere auch Arbeiterquartiere, seien es die Altbauviertel aus der Gründerzeit des alten Kaiserreichs oder die Großwohnsiedlungen der 1960er und 1970er aus der spätfordistischen „Aufbauphase“⁸ der beiden deutschen Teilstaaten. Diese Quartiere waren immer schon Heimstatt dieser Klasse, die heute stark von Arbeitslosigkeit getroffen wird – die alte Arbeiterklasse ist in Teilen zu einer Schicht von Dauerarbeitslosen geworden. Die zweite Schicht, der ein Exkurs gewidmet wird, zählt zu den „Gewinnern“ der neuen Arbeitswelten. Die „Kreative Klasse“ ist in den modernen Dienstleistungsberufen tätig und gilt als stadtaffin und ist somit eine neue interessante Zielgruppe in den alten Arbeitervierteln geworden, weshalb sie oftmals mit den Benachteiligten z.B. um Erneuerungsmaßnahmen konkurriert. Die dritte Schicht, der ich mich kurz widmen werde, sind Migranten, die ebenfalls neu (im Sinne der letzten 40-50 Jahre) die alten Arbeiterviertel bewohnen und damit Zielgruppe der Erneuerung sind – und auch zu großen Teilen Benachteiligung in der Gesellschaft erfahren

2.1 Die Arbeiterschaft und die Arbeitslosen

Der Wandel der Arbeitswelt

Direkte Folgen der Globalisierung bekommt die Arbeiterschaft immer dann zu spüren, wenn konkrete Standortentscheidungen, sprich Schließungen, stattfinden. Beispiele gibt es hier zuhauf; so wie in dieser 24 Jahre alten Broschüre über Stadtleben beschrieben: *„Die Konzernmutter wackelt. Sie muß sich gesundschrumpfen, um wieder auf festen Beinen zu stehen. Deshalb hat sie sich von ihrer Tochter getrennt. ... Die Stadt ist machtlos. Sie ist angewiesen auf die Einkünfte aus Gewerbe-, Einkommens- und Lohnsteuer. Sonst kann sie ihre Aufgaben nicht erfüllen. Und besser verdienende Schichten würden abwandern und so zusätzlich die Gemeinde schwächen. Mit der Wirtschaftskrise gerät auch die Stadt in die Krise. ... Zurück bleiben die weniger mobilen, die zu teuren, die ineffizienten Bürger. Abhängig von der Wohlfahrt der Gemeinschaft.“* (Ackers et al. 1983:102f.). Klassentheoretisch wird das dann so ausgedrückt: *„In zunehmend globalen Produktionsprozessen wird die Arbeiterklasse also in einer weltweiten Arbeitsteilung miteinander in Beziehung gesetzt und ist gleichzeitig durch die Einfriedung in unterschiedlichste Regulationssysteme voneinander getrennt. Das Kapital besitzt gegenüber den Arbeitenden außerdem einen Mobilitätsvorsprung. Insbesondere wegen ihrer Reproduktionsformen sind Arbeitende relativ fest an bestimmte Örtlichkeiten gebunden. Die alltäglichen sozialen Beziehungen, d.h. das Wohnen in einer Nachbarschaft, die Pflege von Freundschaften oder der Besuch von Schulen bedürfen einer hinreichenden Stabilität, um die Reproduktion von qualifizierten Lohnarbeitenden zu gewährleisten.“* (Dangschat 1999:93) Es sind aber gerade die spezifischen Eigenschaften der Arbeiterschaft einer Stadt, die dieses Verhältnis von Kapital und Arbeit auch positiv drehen können. Kulturelle Prägungen, Sprachbarrieren usw. sind in der Tat nicht beliebig mobil, aber eben manchmal auch für die Erstellung von Gütern notwendig, wenn sie in dementsprechenden Milieu verortet sind. (vgl. Henckel et al. 1999:55f.). Es handelt sich hierbei um die schon erwähnten Wissensmilieus. Dann muss, vereinfacht ausgedrückt, das Kapital zu den Arbeitskräften gehen, was dann nach Florida (2005) unter die Überschrift *„People cluster not firms“* gestellt oder bei Läßle (2006) urbane Ökonomie genannt wird. Die Konsequenz dieser neuen Arbeitswelt ist dabei allerdings eine Entgrenzung von Arbeit und Freizeit. Während industrialisierte Arbeit von der Trennung der ökonomischen Sphäre sowohl im räumlichen wie im zeitlichen Bezug (Healey 1997:131) charakterisiert war, gibt es heute eine neue *Work-Life-Balance* (Läßle 2006:29) die dabei auch neue Ansprüche an die Infrastruktur einer Nachbarschaft als das „fordistische Viertel“ stellt, aus dem morgens mit der S-Bahn die Arbeiterkolonnen in den Großbetrieb pendeln. Zu dem Wandel gehört auch, dass sich der Anteil der arbeitenden

⁸ Die „aus dem Boden“ gestampften Industriestädte der DDR wurden als „Aufbaustädte“ bezeichnet.

Rahmenbedingungen der Erneuerung im Quartier

Frauen erhöht hat (Henckel et al. 1999:71f., Läßle 2006:27f.). Es handelt sich um eine Normalisierung, dass Frauen ebenso regulär am Erwerbsleben teilhaben wie Männer. Damit geht auch ein raumbezogenes Familienverständnis zu Ende, nämlich der pendelnde männliche Ernährer und die weibliche Haushaltsmanagerin, welche sich um Mobilitäts- und Infrastrukturbedürfnisse der Familie kümmert (Läßle 2006:26, Healey 1997:107). Dort, wo dieses herkömmliche arbeitsteilige Modell – männliche Produktionsarbeit versus weiblicher Reproduktionsarbeit – noch verankert ist, gibt es dann auch Einstiegsbarrieren für Frauen in den Arbeitsmarkt, da Betreuungseinrichtungen dann nicht zu den zeitlichen Bedürfnissen der Arbeitswelt passen (Henckel et al. 1999:141), wenn sie denn überhaupt vorhanden sind.

Arbeitslosigkeit als Dauerphänomen

Im öffentliche Diskurs findet sich als eines der drängendsten Probleme die Massenarbeitslosigkeit. Für mich bedeutend ist, dass es sich um ein primär städtisches Phänomen handelt (Läßle 2006:21). Im neoliberalen Muster ist das Problem der Arbeitslosigkeit scheinbar ausschließlich mit den Arbeitskosten verbunden. Miegel hat 1998 eine der prägnantesten Thesen hierzu formuliert: *„Es gibt nur drei Wege zur raschen Senkung der Arbeitslosigkeit, die jedoch letztlich in einen münden: die Verminderung des Lebensstandards breiter Bevölkerungsschichten. Der erste Weg ist eine spürbare Senkung der Arbeitskosten, der zweite eine deutliche Verminderung der individuellen Arbeitszeit ohne jeden Lohnausgleich und der dritte die Erschließung oft niedrig produktiver und folglich schlecht bezahlter kleiner Dienste.“* (gefunden in: Berliner Abgeordnetenhaus 2000:87) Die Konsequenzen dieser Ideologie im großstädtischen Kontext wären mehr als dramatisch, denn dieser Weg wäre für die Betroffenen der Weg nach unten und würde ihre Eigenverantwortung nicht befördern, sondern untergraben (Kurz-Scherf et al., in: Berliner Abgeordnetenhaus 2000:107), da sie diesen Prozess ausschließlich als Verlustgeschichte wahrnehmen würden.

Das wird für die Analyse der Benachteiligungsarten eine Rolle spielen. Die größte Angst, die hier mitschwingt, ist die Angst vor der Verfestigung der Arbeitslosigkeit (Läßle 2006:19f.). Auch wenn sie für die meisten Arbeitslosen temporär bleibt, ist sie doch zu einer verbreiteten Erfahrung und ständigen Bedrohung geworden. (Häußermann 2002:74). Wenn der traditionelle Weg zur Vollbeschäftigung darin besteht, soviel Wachstum zu generieren, dass ein entsprechender Beschäftigungszuwachs entsteht, dann ist schon seit längerem klar, dass es keine Vollbeschäftigung geben kann. So galt schon 1994, dass in der EU nur höchstens $\frac{1}{4}$ der Arbeitslosigkeit per Beschäftigungswachstum beseitigt werden kann, für mindestens $\frac{3}{4}$ also andere Strategien nötig sind (Britton 1994, gefunden in: Henckel et al. 1999:99).

Typen der Arbeitslosigkeit

Wer nun die Verlierer sind, hat Läßle (2006:31ff.) mithilfe von drei Typen beschrieben (siehe Abbildung 1). Erstens die Ausgegrenzten, die kaum eine Chance auf einen Arbeitsplatz haben, nachdem sie i.d.R. im Rahmen des Strukturwandels entlassen wurden. Meist sind sie dann niedrig qualifiziert, männlich und eher älter, wobei in besonders stark vom Strukturwandel betroffenen Regionen diese Kategorisierungen irgendwann auch zu kurz greifen. Eine relevante Untergruppe sind die bildungsarmen Jugendlichen, die aufgrund mangelhafter eigener Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt von vornherein als chancenlos gelten. Wie diese Jugendlichen dann quasi „hängen bleiben“ wird in der Analyse der Interventionsfelder aufgegriffen (Kapitel 7.4.2). Allmendinger (gefunden in: Läßle 2006:32) spricht dabei von einem funktionalen Analphabetismus, der etwas neutralere Begriff der *qualification gap* verdeutlicht im selben Sinne das Problem. Vorhandene Qualifikationen des Humankapitals werden nicht benötigt oder, andersherum ausgedrückt, die benötigten Qualifikationen werden vom Humankapital nicht ausgefüllt. Die „Hartz-IV-Karrieren“ einiger türkisch-deutscher Jugendlicher verlaufen zum Beispiel unterhalb der qualifizierten Industriearbeit (damit übrigens auch unterhalb des typischen Arbeitsmarktsegments der ersten Migrantengeneration, also ihrer Eltern): Sie steigen ohne Berufsausbildung in den Arbeitsmarkt ein, finden – wenn

Die Arbeiterschaft und die Arbeitslosen

überhaupt – oft nur wechselnde, prekäre Beschäftigungsverhältnisse bei Zeitarbeitsfirmen und Imbissketten und erleben lang andauernde Phasen der Arbeitslosigkeit (Gestring/Janßen/Polat 2006:238f.).

Risikosegmente	Aspekte des Exklusionsrisikos am städtischen Arbeitsmarkt		
	Qualifikation	Typische Gruppen	
Ausgegrenzte	gering	männlich, älter, im Rahmen des Strukturwandels entlassen	männlich, jünger, gebrochene Bildungsbiografie („Kompetenzarme“)
Risikobehaftete	gering/ unpassend	niedrige Einkommen, häufig Beziehher von Lohnergänzungsleistungen	„Wiedereinsteiger“ in den Arbeitsmarkt in prekären Einfachjobs
„Brüchige Wagenburgen des Fordismus“	gering, mittel, hoch	Stammebelegschaften unter Lohndruck	„flexibilisierte“ Arbeitsverhältnisse, Zeitarbeiter etc.

Eigene Zusammenstellung, nach: Läßle 2006:31f.

Abbildung 1: Typen der Risikosegmente am Arbeitsmarkt

Der zweite Typ nach Läßle sind die Risikobehafteten, gering qualifizierte Arbeitskräfte, die dem Druck der kontinuierlichen Weiterqualifikation nicht nachkommen können (oft auch wegen der zeitlichen Belastungen aufgrund der Arbeit, die sie noch haben). Dazu gehört auch die Tatsache, dass trotz Erwerbstätigkeit nur niedrige Einkommen erzielt werden, was interessanterweise bisher kein Diskriminierungsmerkmal darstellt (Schacht, in: Dangschat 1999:298f.). Es gilt, besser irgendein Einkommen als gar kein Einkommen; zumindest der Ansatz des Arbeitslosengeldes II (also „Hartz IV“) lässt sich in diese Richtung zuspitzen. Im Fokus der Quartiersentwicklung ist es in der Tat positiv zu sehen, wenn Personen einer wie schlecht auch immer bezahlten Beschäftigung nachgehen, um sozialen Deprivierungsspiralen der Beschäftigungslosigkeit, z.B. Formen der Pauperisierung, zu entgehen. Auch die „Gewinner“ der kreativen Klasse kennen das Prekariat. Nach liberaler Lesart ist Risiko auch Ansporn, sich eine bessere Arbeit zu suchen. Nicht zu vergessen ist jedoch: Jenseits dieses Anreizcharakters von schlecht bezahlter Arbeit gilt: Armut bleibt Armut. Für die Einkommenssituation eines Quartiers samt der entsprechenden Auswirkungen (Kaufkraft) wird sich also wenig ändern, wenn ein erfolgreicher Niedriglohnssektor Arbeitslose aus benachteiligten Quartieren in schlecht bezahlte Arbeit bringt.

Ebenfalls Relevanz besitzen in ihrem jeweiligen *worst case* die „brüchigen Wagenburgen des Fordismus“, nach Läßle das dritte Segment der möglichen Verlierer. Stammebelegschaften von meist größeren, traditionellen Industrie- oder Dienstleistungsunternehmen, die inzwischen unter flexibilisierten Bedingungen arbeiten und dennoch nicht vor der Ausgrenzung gefeit sind. Sie sind i.d.R. diejenigen, die „freigesetzt“ werden „müssen“, wenn an ein großes auf den spekulativen Aktienmärkten notiertes Unternehmen höhere Renditeanforderungen gestellt werden. Ein bisheriges fordistisches Sicherungselement, der informelle brancheninterne Arbeitsmarkt, wie es ihn z.T. übergangsweise auch offiziell in ehemaligen Staatsunternehmen wie der Deutsche Bahn AG oder den Nachfolgeunternehmen der Post gibt, wird ebenfalls brüchig.

Diese Wagenburgen der fordistischen Zeit besitzen nun auch eine gesellschaftspolitische Komponente, deren Wegfall beklagt werden kann, wie Oskar Lafontaine es nach seinem Rückzug von der Sozialdemokratie tut: Die Normalarbeitsverhältnisse „... vermitteln Werte wie Treue und gegenseitige Verpflichtung. Sie befähigen, langfristige Ziele zu verfolgen. ... Der Abbau der sozialen Sicherheit und des Kündigungsschutzes [dagegen] erzeugt bei den Menschen Angst, die Kontrolle über ihr Leben zu verlieren. Flexibilität und Mobilität führen dazu, dass Freundschaften flüchtig bleiben und die Eingebundenheit der einzelnen in die örtliche Gemeinschaft immer brüchiger wird.“ (Lafontaine 1999:269) Tatsächlich sind die aus der Industriegesellschaft stammenden mentalen Bezüge zur Arbeit weiterhin stark prägend. Arbeitslosigkeit ist in der Tat weiterhin eher ein Stigma, denn der Wert der Erwerbsarbeit ist nicht gesunken. Viel mehr als nur die Basis für die Existenzsicherung des einzelnen zu sein, ist sie für das Individuum von zentraler Bedeutung und Sinn stiftend (Henckel et al. 1999:74). Auf der anderen Seite hat sich die Arbeitslosigkeit inzwischen so verstetigt, dass sie in vielen Arbeitervierteln der Industriestädte bereits milieuprägend geworden ist (Häußermann 2002:74). Der Ausschluss vom Ar-

Rahmenbedingungen der Erneuerung im Quartier

beitsmarkt zieht also im schlechten Fall weitere Ausgrenzungsmerkmale nach sich. In einem von Arbeitslosigkeit geprägten Milieu kommt es zu einer Diskriminierung hinsichtlich der Zugänglichkeit von Infrastrukturen (Kronauer 2002:47f.), welche sowohl unabhängig als auch abhängig vom Raum stattfindet. Erstes ist mit der Definition von Bedürftigkeit, z.B. bei ALG-II-Empfängern ganz gut umschrieben (wie viel darf ein ALG-II-Empfänger für Mobilität, kulturelle Teilhabe etc. veranschlagen), zweites ist überschriftenartig mit dem Rückzug von Staatlichkeit aus benachteiligten Quartieren bzw. dem *filtering-down*-Prozess darstellbar.

Ausgegrenzt ist zum dritten ebenfalls jemand, dessen soziale Netze nicht mehr funktionieren – und hier ist es erst einmal unwichtig, ob es sich um herkömmliche allgemeingültige Netze der Gemeinschaft oder um neuartige milieuspezifische Netze handelt (ausführlich zu Netzwerken siehe in Kapitel 7.3). Das Ausgrenzungsmerkmal heißt Isolation – einerseits der „Rückgang in der Quantität von sozialen Kontakten, in letzter Konsequenz die Vereinzelnung (ebenda)“. Andererseits ergibt sich Isolation auch, wenn die Kontakte ausschließlich innerhalb einer Gruppe genauso Ausgegrenzter stattfindet, wenn also das milieuspezifische Netz im Quartier das der Langzeitarbeitslosen ist – und nicht das der Programmierer und Software-Entwickler, wovon vielleicht Florida (2005) träumt (siehe unten, Kapitel 2.2).

Räumliche Auswirkungen der Arbeitslosigkeit

Was passiert nun mit einem Quartier, in dem „Mutti nicht mehr früh zur Arbeit geht“, wie ein DDR-Kinderlied einst vermittelte: *„Im idealtypischen modernen Wohnquartier waren tagsüber die Kinder und die erwachsenen Personen, die einer Erwerbstätigkeit nachgingen, abwesend – bei einer hohen Erwerbsquote auch der Frauen (wie in der DDR oder in Schweden) blieben die Wohnungen tagsüber weitgehend ungenutzt. Aber die Wohnquartiere der Zukunft [also eher inzwischen der Gegenwart, A.K.] werden tagsüber nicht mehr nur von Kindern, Müttern und Betagten bewohnt sein, sondern auch von erwerbslosen Männern und Frauen. ... [Daraus folgt] ein Bedarf an besonderen Räumen in der Wohnung, der durch verlängerte Ausbildungszeiten, Weiterbildung und Umschulung entsteht.“* (Häußermann/Siebel 1996:319f.). Doch die sich stetig vergrößernden Quadratmeteransprüche werden durch ALG II je nach kommunaler Ausführung mehr oder weniger begrenzt. Wo halten sich also benachteiligte Menschen auf, wenn sie nicht in der Wohnung verweilen? Vielleicht in den seit einigen Jahren in Berlin-Kreuzberg, -Neukölln etc. aus dem Boden schießenden Wettbüros mit Ausschank, in den Vereinen mit Zutritt für Mitglieder, wie das einzige deutsche Schild an manchen Ladenlokalen in denselben Quartieren informiert? Oder gibt es ein längeres „unangemessenes“ Verweilen im öffentlichen Raum, wenn dort „rumgegangen“ wird (Selle 2003:50) und somit die „Rumhängenden“ Bedrohungsgefühle auslösen, auch wenn sie – beispielsweise trinkender- und rauchenderweise – nichts illegales tun? (ebenda:54f.).

Doch die sich drehende Deprivierungsspirale kennt noch eine weitere Gefahr nach der Abstiegsangst – die Reaktion auf die Abstiegsangst. Wenn bestimmte Haushalte sich nur noch auf das eigene Überleben konzentrieren, dann wird der „Blick nach unten“ wohl geschärft. Die jeweils eine Stufe drunter lebenden Schichten, die noch ein wenig mehr Marginalisierten werden ängstlich bäugelt. Es ist einerseits eine Angst vor der Andersartigkeit der Gruppe, diffus gemischt mit der Angst, aus dieser Gruppe heraus kriminell behelligt zu werden, andererseits die Angst, in diese Gruppe klassenmäßig nach unten zu rutschen und genauso stigmatisiert zu werden (Healey 1997:121). Verfügbare Ausgrenzungsmethoden werden also stärker genutzt. Ein typisches Beispiel sind die Anstrengungen, das eigene Kind in eine Schule außerhalb des benachteiligten Quartiers, in dem man wohnt, zu schicken, um zu vermeiden, dass es vom Kontakt mit den „noch niederen“ in eine Abwärtsspirale gezogen wird. Auch kleine Aufstiege werden für die Differenzierung innerhalb einer per se benachteiligten Klasse genutzt; eine kleinräumige Ermittlung der Wohnorte der ökonomisch erfolgreichen Mittelschicht türkischer Berliner wäre sicherlich aufschlussreich. Die Gefahr, auf die Healey abzielt, ist die Tendenz zur Entsolidarisierung in einem von Benachteiligung betroffenen Gebiet.

Die Arbeiterschaft und die Arbeitslosen

Dabei ist die räumliche Umwelt eines solchen Gebietes nach Meinung einiger Soziologen weniger entscheidend, als die Zugehörigkeit zu einer Schicht „*Da vor allem Arbeiterhaushalte und Zuwanderer von den Verwerfungen auf dem Arbeitsmarkt betroffen sind, ergeben sich in den traditionellen Arbeiter- und Zuwandererquartieren heute hohe Arbeitslosenquoten, eine direkte Folge der sozialen Segregation, die der Arbeitslosigkeit vorgelagert ist. ... Das Problem stellt also nicht die gebaute Umwelt dar. Dass Sanierungskonzepte hier nichts bewirken würden, zeigt sich unter anderem daran, dass die Quartiere zum Teil bereits saniert sind oder nach der Flächensanierung neu bebaut wurden.*“

(Kapphan 2002:74) Dieser Verneinung der räumlichen Relevanz möchte ich insofern widersprechen, als dass bestimmte betroffene Quartiere inzwischen zum einen deswegen wieder einen Sanierungsbedarf aufweisen, weil bei der Konzentration von Benachteiligung die Investitionszurückhaltung der Eigentümer eine große Rolle spielt. Zum anderen benennt Kapphan den räumlichen Aspekt bereits selbst – die lt. seiner Lesart der Arbeitslosigkeit vorhergehende Segregation in Arbeiter- und Zuwandererquartieren. Die räumliche Umgebung tritt in eine Wechselwirkung mit der Zugehörigkeit zu einer Schicht. Eine Umwelt, die für eine der dort wohnenden Schichten unterstützend wirken mag, kann für eine andere die Erfahrung, gesellschaftlich ‚außen vor zu sein‘, verstärken. (Kronauer 2002:54). Die gebaute Umwelt und insbesondere der öffentliche Raum in solch einem „Absteigerquartier“ ist dann zwar nicht Ursache, aber augenfälliges Symptom des Abstiegs, was nach Selle (2003:55f.) vor allem am Grünraum festgemacht wird: „*Die Stadtparks werden immer unsauberer, lauterer und unansehnlicher. Das Ausmaß der Zerstörungen und 'Übernutzungen' nimmt zu. Das Parkimage der guten grünen Stube der Stadt wandelt sich zu einem Arme-Leute-Image. Parks werden zu Angsträumen. Das friedlich-freundliche Miteinander der Menschen, das geradezu als Kulturideal über jeglicher Parknutzung steht, ist nicht mehr erkennbarDadurch werden Parks von den nicht den gesellschaftlichen Randgruppen zugehörigen Parkbesuchern gemieden.*“

Zusammenfassend: „*Die Krise der Arbeit muss als ein doppelseitiges Problem von Arbeitslosigkeit und prekären Arbeitsbedingungen auf der einen Seite und von Versorgungsdefiziten (Rückzug des Staates, Abbau öffentlicher Dienstleistungen, Privatisierung i.V.m. Arbeitsplatzverlusten von öffentlichen Dienstleistungen) in elementaren Bedarfsfeldern auf der anderen Seite betrachtet werden. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit der integrierten Verzahnung der auf die erste Seite des Problems fokussierten Arbeits(markt)politik und der auf die zweite Seite des Problems fokussierten Sozialpolitik im weitesten Sinne.* (Kurz-Scherf et al., in: Berliner Abgeordnetenhaus 2000:127). ... und das ganze muss dann wie eben gezeigt auch noch quartiersbezogen verräumlicht werden.

2.2 Gewinner des Wandels: Die Kreative Klasse

Die Rolle der Kreative Klasse in der Erneuerung

Diejenigen, die von den veränderten Arbeitswelten eher profitieren werden, gehören qua Arbeitsfeld zu einer Schicht, die immer häufiger unter dem Begriff „Kreative Klasse“ gefasst wird, wie er von Florida (2004, 2005) geprägt wurde. Es soll jetzt darum gehen, wer dazu gehören kann und welche Anforderungen diese Klasse an urbane Räume haben wird bzw. wie sie die Raumstruktur der Stadt beeinflussen kann. Bisherige Aufwertungsstrategien der Erneuerung haben oft nämlich diese Kreative Klasse als implizite Zielgruppe bedient (vgl. den Gentrifizierungsdiskurs in Kap.5.4.3/4). Es wird deshalb auch diskutiert, inwieweit die Kreative Klasse sowohl produktiv auf das sozialräumliche Gefüge der Stadt wirken konnte als auch, welche destruktiven Elemente ihr innewohnen. Kreativität spielt im Sinne der Innovation eine immer größere Rolle für die Erneuerung (Liebmann/Robischon 2004, hier: für den Stadtbau), so dass sich Erneuerung immer auch mit den Trägern der Kreativität auseinandersetzen muss. Doch zuerst soll Florida herangezogen werden, um das Phänomen der Kreativen Klasse als „Umkehrung“ der ökonomischen Cluster-Theorie zu erklären: „*Es wird akzeptiert, dass ein ökonomisches Wachstum ... in spezifischen Regionen, Städten oder Quartieren ausgelöst und vorangetrieben wird. Die traditionelle Sicht dabei ist, dass diese Orte entweder aufgrund ihrer Lage an Transportwegen oder ihrer Ausstattung mit natürlichen Ressourcen wachsen, welche Unternehmen*

Rahmenbedingungen der Erneuerung im Quartier

zur Ansiedlung ermutigt. Die Befürworter der Humankapitaltheorie argumentieren, dass der Schlüssel zu regionalem Wachstum nicht darin liegt, die Kosten einer Unternehmung zu reduzieren, sondern in der Begabung der gut ausgebildeten und produktiven Menschen. ... Der Nobelpreisträger Robert Lucas benennt diese Produktivitätseffekte die aus der Ballung von Humankapital entstehen, den ‚Externen Jane-Jacobs-Effekt‘. Diese Art der Ballung ist die ultimative Quelle für die regionale Konzentration von Unternehmen. Diese ballen sich, um von den Vorteilen gemeinsamer Arbeitskräftepools zu profitieren; nicht um die Vorteile eines Netzes von Kunden und Zulieferern abzugreifen, wie es typischerweise diskutiert wird.“ (Florida 2005:32f.⁹) Florida benennt dabei drei eher abstrakte Standortvoraussetzungen: Talent, Technologie und Toleranz. Das ist natürlich insoweit richtig, als dass auch „Lieschen Müller“ einem untalentierten, technologiefernen und intoleranten Menschen eher weniger Chancen auf einen ökonomischen Erfolg einräumen dürfte. Diese drei *conditiones sine quibus non* des ökonomischen Wachstums müssen für den jeweiligen Bezugsraum interpretiert werden. Toleranz mag dabei meines Erachtens die Rolle des entscheidenden Faktors als ein Alleinstellungsmerkmal des großstädtischen urbanen Quartiers spielen. In der Soziologie ist städtische Toleranz auch unter dem Stichwort „Offene Stadt“ beschrieben, also einem Ort, an dem die Bevölkerung es gewohnt ist, auf Fremdes und Unerklärliches zu stoßen (Ipsen 2004:265). Die Akzeptanz gegenüber anderen Lebensstilen als ein Element städtischer Ökonomie wird auch von Henckel et al. (1999:71f.) betont. Für Florida (2005:37) bedeutet städtische Toleranz: Offenheit, Teilhabe und Diversität von Ethnien, Rassen¹⁰ und Lebensstilen. Diese Toleranz braucht natürlich Raum, der in der Lage zur produktiven Verarbeitung einer kulturellen Komplexität ist, was Ipsen (2004:266ff.) an folgenden Kriterien festmacht:

- Existenz kultureller Raumcluster: Geschäfte, Dienstleistungen, Wohnen, Freizeit einer Kultur konzentrieren sich und erreichen so eine ökonomische und soziale Tragfähigkeit;
- Erleichterung kultureller Informationsflüsse: partikuläre und temporäre Orte des öffentlichen Raums mit „urbaner Kompetenz“ existieren, an denen sich die Teilöffentlichkeiten der Stadt austauschen;
- Entfaltungsmöglichkeiten für neue Gruppen: Nischen und Rändern in der Stadt werden zugelassen; „Grenzen trennen klar unterscheidbare sozialräumliche Einheiten, Ränder verbinden Einheiten indem sie ausgewählte Teile aufnehmen. Grenzen sind eher Linien, Ränder eher Flächen. (ebenda)“; Ränder fungieren als Transformationsräume.

Sofern ein städtischer Raum solche Möglichkeiten bietet – was manchmal das Ergebnis von Erneuerungsbedarf auslösenden ökonomischen Krisensituationen ist, wie Liebmann und Robischon betonen (2004) – dann besitzt die Kreative Klasse eine Affinität zu ihm. Ihre eigenen Lokalisationsentscheidungen führen dazu, dass sie sich in diesen Räumen konzentrieren (Florida 2005:21). Denn so können diese – gerade in Partnerschaften – von einem Wohnort aus jeweils verschiedene Arbeit aufnehmen und egalitär am Erwerbsleben teilhaben (Läpple 2006:30f.). Nun wäre es natürlich auch interessant, wohin diese Leute innerhalb der Stadt ziehen. Der Schluss, dass Menschen in neuer sogenannter urbaner Arbeit auch an neuen ebenfalls mit dem Prädikat urban versehenen Wohnformen interessiert sind, liegt zwar nahe, unterlegt aber Abgrenzungs- und Erfassungsschwierigkeiten für die Begriffe „Kreative Klasse“, „urbane Arbeit“ und „urban[istisch]es Wohnen“. Die interessanten Orte werden jedenfalls eine hohe Dichte an Arbeitsplätzen aufweisen, gute Infrastrukturen und Service-Einrichtungen einschließlich multimodaler

⁹ Originalzitat: *[It has been] always accepted that economic growth is ... driven by, and spreads from, specific regions, cities, or even neighbourhoods. The traditional view, however, is that places grow either because they are located on transportation routes or because they have endowments of natural resources that encourage firms to locate there. ... The proponents of the human capital theory argue that the key to regional growth lies not in reducing the costs of doing business, but in endowments of highly educated and productive people. ... The Nobel-prize winning economist Robert Lucas sees the productivity effects that come from the clustering of human capital as a ‚Jane Jacobs Externality‘. ... Such clustering is the ultimate source of regional agglomerations of firms: Firms concentrate to reap the advantages that stem from common labour pools – not to tap the advantages from linked networks of customers and suppliers (as it is more typically argued).*

¹⁰ Hier ist das angloamerikanische Verständnis des Begriffs Rasse gemeint.

Gewinner des Wandels: Die Kreative Klasse

Mobilitätsangebote besitzen und eine hochwertige soziale, visuelle und ökologisch intakte Umwelt haben (Healey 1997: 100), damit sie von der Kreativen Klasse¹¹ angenommen werden. Sie ist es, die in der Position ist, eine individuelle Standortwahl treffen zu können (Florida 2005:100), da sie nicht „wie Sklaven“ (ebenda) von Ort zu Ort sich bewegen müssen. Die Ideen des Berliner Planwerks Innenstadt (1999), in der Innenstadt hochqualitatives Wohnen in sogenannten *Townhouses* vorzusehen, lehnt sich an diese Idee an¹². Neues Wohnen in der Innenstadt soll sich rechnen (vgl. Stadtforum 19/1998:16f.).

Zwei Aspekte sind für die Betrachtung der kreativen Klasse noch relevant, zum einen, dass es sich hierbei um eine nachhaltige Veränderung handelt, denn die Orientierung von Hausbesitzern an einer zahlungskräftigen Zielgruppe, der die ästhetische Qualität der Häuser und Wohnumgebung – als Teil der Lebensinszenierung wichtig ist, ist nichts neues, Häußermann und Siebel beschrieben dieses Phänomen schon vor 20 Jahren (Häußermann/Siebel 1987). Ein anderer Aspekt ist, dass die Kreative Klasse sich zum Arbeiten regelmäßig im Quartier und auch in ihrer Wohnung aufhält, was zum einen Folgen für den Platzbedarf in der Wohnung hat (Häußermann/Siebel 1996:320), zum anderen natürlich Anforderungen an das Quartier, von dem die Kreativen angezogen werden sollen.

Kreative Klasse und soziale Abgrenzung

Für die Kreative Klasse ist es typisch, Wohnort und Arbeit miteinander zu verbinden – und es ökonomisch dann auch zu können. Die Ansprüche an den Raum sind aber auch abseits der Sphäre von Arbeit zu betrachten. Auch wenn die Zwänge unübersehbar sind, die durch Arbeit, Einkommen oder Infrastruktur gesetzt werden, gewinnt gerade bei Freizeit und Konsum das Moment der Wahl eine immer größere Bedeutung (Spellerberg 2004: 276ff.). Dementsprechend sind Lebensstil-Kategorien wie Freizeitverhalten, kultureller Geschmack, Lebensziele und Alltagsverhalten räumlich relevant. Unter Einbeziehung der individuellen Mobilität, der Identifikation mit der eigenen Nachbarschaft, der Wohnzufriedenheit und den Ansprüchen an das Wohnen entsteht so eine komplexe individuelle Standortentscheidung, die nicht mehr nach traditionellen Wohngebieten klassifiziert werden kann. Nicht alle Lebensstilkonzepte vertragen sich miteinander; Spellerberg (ebenda: 285) kommt sogar zu dem Schluss, dass eine „... *kleinräumige Segregation in sich homogener Nachbarschaften mit passfähig angrenzenden Gruppen ... eine nachdenkenswert Alternative vor allem für ‚nichtalternative‘ Lebensstilgruppen dar[stellt].“*

Noch weiter verkomplizieren lässt sich das Thema Diversität im Stadtraum, wenn in Betracht gezogen sind, dass es die heutigen Mobilitätsangebote leicht ermöglichen, einen Lebensstil in mehreren Quartieren (oder sogar Städten) zu verwirklichen, wovon die Kreative Klasse auch gerne Gebrauch macht. Typisches Beispiel ist das *living-apart-together* von eher gut qualifizierten an verschiedenen Orten arbeitenden Paaren: die Beziehung zwischen den Partnern muss durch Pendeln hergestellt und aufrecht erhalten werden. „*Haus und Stadt organisieren nicht mehr die Einbeit des Alltags der Bewohner. Man wohnt in A, der Partner in B, die Wochenenden verbringt man gemeinsam in C, zur Arbeit fährt man nach D, zum Einkaufen nach E und das Theater besucht am in F.*“ (Häußermann/Siebel 1996: 331) – „*Tausende von Mitarbeitern im mittleren und gebobenen Management scheuen sich nicht, morgens 6 Uhr in einen ICE zu steigen und oft mehrere Stunden später nach Überwindung großer räumlicher Distanzen von bis zu 200, ja 300 km einen Arbeitsplatz aufzusuchen.*“ (Blumenauer, in: Schader-Stiftung 2001:289) Der Alltag wird großräumig über verschiedene Wohnungen und Gemeinden organisiert, sei es, weil zu dem einen Ort die sozialen Bindungen zu stark sind und man in diesem Umfeld verhaftet ist, sei es weil an einem anderen Ort das soziale Umfeld als weniger wichtig aufgefasst wird. Dabei

¹¹ Healey nennt sie 1997 noch *service class*, Dienstleistungsklasse.

¹² In der Abgeordnetenhaus-Drucksache 13/3776 (Planwerk Innenstadt 1999) heißt es hierzu: „*Nach den Erfahrungen der letzten sechs Jahre scheint es aus ökonomischer und sozialer Sicht sinnvoll, ... eine verstärkte, in der Mehrzahl der Fälle überwiegende Wohnnutzung vorzusehen. ... Mit einer solchen Strategie sollte es gelingen, ein verändertes stadtbürgerliches Bewusstsein zu initiieren*“ (Planwerk Innenstadt 1999:3131). Und weiter hierzu detaillierter: „*Der ehemalige Friedrichswerder zwischen Auswärtigem Amt und Hausvogteiplatz soll zum Teil mit Stadthäusern in verschiedenen Wohnformen bebaut und durch qualifizierte städtische Grünflächen und Stadtplätze ergänzt werden* (ebenda, 3134).

Rahmenbedingungen der Erneuerung im Quartier

wird die Urbanität eines Ortes auch je nach Nutzungswunsch interpretiert; es geht also gar nicht unbedingt darum, einen bestimmten Grad an Urbanität, Heterogenität oder Exklusivität zu erreichen, sondern je nach Nutzung sollen sich die Orte angemessen ausgestaltet sein. Da dem ganzen natürlich räumliche Grenzen gesetzt sind – bzw. mobilitätsbedingte Raumwiderstände – werden individuelle räumliche Abwägungen vorgenommen, bei der genauso innerstädtisches wie suburbanes Wohnen herauskommen kann. Auch und gerade die Kreative Klasse wird sich nicht vorschreiben lassen wollen, wo und wie sie zu leben hat. Und – im Gegensatz zu den Schichten und Klassen unter ihr, darauf wird weiter unten zurückzukommen sein – hat die Kreative Klasse meistens die Möglichkeit, es sich aussuchen zu können.

Es geht immer weniger um die Durchsetzung eines planerisch besten Weges: „*Menschen mögen für ihre Entscheidungen gute oder schlechte Gründe haben, aber sie haben ihre Gründe. Und es sind ihre Gründe.*“ (Krämer-Badoni 2004:434; Hervorhebung im Original) Dass dieser Lebensstil nicht mehr an eine einzelne Nachbarschaft – im sozialen Sinne – gebunden ist, hat Konsequenzen bis hin zu der Art und Weise der Organisation sozialer Netzwerke, wie im Verlauf der Arbeit diskutiert wird. „*Wo früher die Nachbarschaft als Ort gesehen wurde, in der sich verschiedene soziale Gruppen harmonisch in einer gemeinsam geteilten sozialen Ordnung mischten; und diese Nachbarschaft ein Netzwerk sozialer Beziehungen darstellte, das die meisten Personen beinhalten, von denen das Weiterkommen abhängt, verteilt sich unser heutiges Beziehungsnetz in verschiedensten Dimensionen. Nachbarn dagegen leben in unterschiedlichen Welten.*“ (Healey 1997:127¹³) Überspitzt kann das also heißen, dass in der Erneuerung das Ziel der Stärkung des Gemeinwesens, also des sozialen Kapitals, sich fundamental mit dem Ziel widerspräche, innovative Milieus in Erneuerungsgebieten zu entwickeln. Als krasses Beispiel mag der Fall der Berliner Simon-Dach-Straße, eine in den späten 1990ern entstandenen Kneipenmeile dienen, wo die neuen Bewohner der Kreativen Klasse den alten Milieus ernsthaft vorschlugen, wegzuziehen, da der Platz für beide Milieus nicht reiche (Projekt Ladenlokkultur 2003:354). Für Florida ist das erst mal kein Problem: „*Orte, die engmaschige Bindungen und einen hohen Grad an traditionellem sozialen Kapital aufweisen, stellen für Insider einen Vorteil dar und stabilisieren deren Position, wogegen Orte mit eher losen Netzwerken und schwächeren Bindungen für Neuankömmlinge offener sind und dadurch neuartige Kombinationen von Ressourcen und Ideen ermöglichen.*“ (Florida, 2005:31¹⁴) Insgesamt sind die heutigen Bindungen an zivilgesellschaftliche Gruppen schwächer. „*Die Wahlbeteiligungen sinken, genauso wie die Mitgliederzahlen von Kirchengemeinden und Gewerkschaften, die Menschen zeigen weniger Bereitschaft für ehrenamtliche Aufgaben. All dies ist auf ... einen lang anhaltenden Niedergang des Sozialen Kapitals zurückzuführen.*“ (ebenda:30¹⁵) Die Beobachtungen sind zwar auf die USA gemünzt, gelten aber in der gesamten westlichen Welt. Bemerkenswert sind aber die Schlussfolgerungen, die Florida aus dem Niedergang des sozialen Kapitals zieht: „*Wogegen bis zu einem gewissen Grad die Wichtigkeit der Gemeinschaft anerkannt wird, soll diese nicht in die Privatsphäre eingreifen oder gar bestimmte Lebensweisen vorschreiben. Stattdessen wird eine Quasi-Anonymität gewünscht. In der Terminologie der modernen Soziologie heißt das, schwache statt starke Sozialbindungen werden bevorzugt.*“ (ebenda:30¹⁶).

Planung müsste sich also Quartier für Quartier **zwischen** beiden Zielen – Stärkung des Sozialen Kapitals und Schaffung innovativer Milieus – entscheiden. Doch selbst wenn dahingehend die meisten Menschen in ihren jeweiligen milieuspezifischen Netzen „gut“ leben werden, entscheidend für das Funktionieren ei-

¹³ Originalzitat: *Whereas neighbourhoods were once seen as places where different social groups intermingled harmoniously in a shared social order, containing most of the relational webs which people depended on for their survival, now our relational support systems spread across many dimensions. Neighbours live in different life-worlds.*

¹⁴ Originalzitat: *Places with dense ties and high levels of traditional social capital provide advantages to insiders and thus promote stability, while places with looser networks and weaker ties are more open to newcomers, and thus promote novel combinations of resources and ideas.*

¹⁵ Originalzitat: *...people are less inclined to be part of civic groups: Voters turnout is down, as it is church attendance and union membership, and people are less and less inclined to volunteer. All of this stems from ... a long-term decline of social capital.*

¹⁶ Originalzitat: *While to a certain extent participants acknowledged the importance of community, they did not want it to be invasive, or to prevent them from pursuing their own lives. Rather, they desired what I have termed 'quasi-anonymity'. In the terms of modern sociology, these people prefer weak ties to strong.*

ner Stadt als Ganzes jedoch ist es, „... die ‚innere Kündigung‘ von immer mehr Menschen gegenüber der Gesellschaft ... zu verhindern, weil sich dadurch die Marginalisierung verfestigt und gesellschaftliche Desintegration befördert wird.“ (Häußermann 2002:80f.) Diese ‚innere Kündigung‘ darf nun weder bei den mittleren und oberen sozialen Klassen stattfinden, denn dort schlummern die Ressourcen, die Gemeinschaftsarbeit in einer Stadt ermöglichen, noch darf sie bei den unteren sozialen Klassen stattfinden, da sie dann in die Verfestigungskreisläufe geraten, die individuelle Benachteiligung zu einem Mehrgenerationenphänomen werden lassen. Die Gefahr ist bei Menschen, die von der Gesellschaft nichts mehr erwarten, mehr als nur latent! Dies nicht, weil sie kreativerweise glauben, ohne die Gesellschaft auskommen zu können, sondern weil sie sich von der Gesellschaft ausgegrenzt fühlen oder von ihr werden – Egal ob klassenmäßig oben, oder unten, die Veränderung der eigenen Nachbarschaft, auch und gerade im Rahmen von Erneuerungsprozessen, also die Anlage eines neuen Parks, der Bau einer Straße, die Schließung einer Schule hat immer Konsequenzen auf die heiklen Angelegenheiten des Lebensalltags, auf welchen die Bewohner sich verlassen (Healey 1997:95). Und die Klassenzugehörigkeit wird wieder entscheidend sein, wie gut oder wie schlecht die Leute imstande sind, auf diese Art von Wandel zu reagieren. Die Kreative Klasse kann, wenn sie es denn will, sich von sich aus separieren – die anderen werden am Ende ausgegrenzt.

2.3 Migration – eine geänderte Bevölkerungszusammensetzung im Stadtquartier

Neue Formen der Heterogenisierung in der Stadt sind zuvorderst sicherlich mit Migrationsfragen assoziiert; und in der Tat, ähnlich wie die neuen Formen der Arbeit positive und negative Veränderungen der Strukturen von Klassen bzw. Schichten sowie des Sozialraums induzieren, so führt auch Migration zu Veränderungen in diese Richtung. Migration ist schon immer ein Merkmal der Stadt, sie ist eigentlich sogar das Fundament von Stadt, denn sie entsteht genau genommen erst durch Migration, sprich, der festen Ansiedlung von vielen Hinzukommenden an einem exponierten Ort. Stadt ist also der Ort, der von sich aus Migration begrüßt: „Große [oder großartige – die englische Sprache lässt beide Übersetzungen zu] Städte sind Orte, an denen Menschen aus praktisch allen Richtungen willkommen sind, ihre Kraft und ihre Ideen in Innovation und Wohlstand umzusetzen“, so schon Jane Jacobs in dem Klassiker von 1961 „Death and Life of Great American Cities“ (gefunden in: Florida 2005:39¹⁷). Dass diese Offenheit gegenüber Migration nicht selbstverständlich ist, möchte ich natürlich nicht ausblenden – aber auch nicht die Konsequenzen, die daraus entstehen können. Zachary (gefunden in: Florida 2005:40) weist z.B. explizit auf den Gegensatz des US-amerikanischen wirtschaftlichen Wohlstands im Zusammenhang mit Offenheit und den stagnierenden mehr homogen strukturierten Gesellschaften Deutschlands und Japans hin. Sicherlich ist das eine genauso vereinfachte Sichtweise, wie die folgende aus einer Zeit – Westdeutschland der 1980er – in der noch manch „rosarote Brille“ aufgesetzt wurde: „Auch in unseren Vierteln würde vieles nicht mehr laufen ohne die Ausländer. Zumindest nicht mehr so gut. Das Lebensmittellädchen, die Änderungsschneiderei, der Schubmacher. Und nicht zuletzt die Gaststätten. Wo die Deutschen aussteigen, weil es nicht mehr lohnt, weil es zu mühsam ist, steigt oft der Ausländer ein. Mit persönlichem Engagement, mit Hilfe der Familie. Und füllt eine Lücke, erweitert das Angebot, trägt ein bisschen zur Vielfalt unserer Viertel bei.“ (Ackers et al. 1983:67)

Stadtgesellschaft und Integration

Die entscheidende Frage heutzutage ist allerdings nicht mehr, ob Migration stattfindet – denn Deutschland ist seriös betrachtet, seit langer Zeit ein Einwanderungsland – sondern wie Migration den Stadtraum beeinflusst. Während in der Industriestadt die Migranten als Arbeiter benötigt wurden, ist Migration heute nicht mehr primär an die tatsächliche Arbeitsaufnahme, sondern an die allgemeine Möglichkeit der Arbeitsfindung gebunden; dabei spielt natürlich eine wesentliche Rolle, dass Migranten bereits in der Stadt

¹⁷ Originalzitat: *Great cities are places, where people from virtually any background are welcome to turn their energy and ideas into innovations and wealth.*

Rahmenbedingungen der Erneuerung im Quartier

leben (nämlich diejenigen, die in fordistischen Zeiten kamen, z.B. die sogenannte erste Gastarbeitergeneration) und so einen Anlaufpunkt für neue Migration bieten (Ipsen 2006:105ff.). Die erfolgreiche Integration der Gastarbeiter der klassischen Industrialisierung (1850-1914) bestand in zwei wesentlichen Punkten: Für Preußen/Deutschland galt damals, dass die neuen Arbeiter, die oftmals aus den polnischen Teilen Preußens in die Rhein- und Ruhrprovinzen desselben (!) Landes wanderten, erstens keine „Gäste“, sondern neue Einwohner waren, die zweitens in die bestehende Sozialstrukturen aufgenommen wurden (katholische Kirche, Schützenvereine u.a. Kleingartenkolonien, Gewerkschaften) bzw. ihre eigenen Sozialstrukturen in Analogie zu den bestehenden Strukturen aufbauten. Die genannten Strukturen sind aufs engste mit der fordistischen Arbeitswelt verknüpft: Die Schützen-, Bergmanns-, Gesangs-, Fußball- und sonstigen Vereine des Ruhrgebiets speisen sich aus der Arbeiterschaft, die Gewerkschaften sind der politische Arm der Arbeiterschaft, die Kleingärten aus ihrer Erholungswelt an den arbeitsfreien Sonntagen, denen auch noch der Kirchgang gewidmet war. Migrant*innen heute, die arbeitslos sind oder in prekären Verhältnissen arbeiten (z.B. sonntags schwarz oder auch legal zu putzen), können mit dieser auf einer fordistischen Standardisierung orientierten Lebensorganisation nichts mehr anfangen. Und selbst, wenn man hier Lehren für die etwaige „industrielle Reservearmee“ der Migrant*innen, einem Modewort der 1970er¹⁸ ziehen wollte, wird es nicht mehr funktionieren, da es sich um eine am Fordismus orientierte Lebensweise handelt. Die Situation der heutigen Migrant*innen entspricht aber einer grundlegend anderen als der ihrer Väter und Mütter als Gastarbeiter (vgl. Bremer/Gestring 2004:284f.). Im europäischen Kontext ist es schon lange nicht mehr diese industrielle Reservearmee, durch die Migration geprägt erscheint. Bauhardt (2002) beschreibt eindrücklich die Verortung von Migrant*innen in Marseille: *„Dieses Amalgam massenhafter Ansammlungen von Fremden und einer verfallenden Bausubstanz, großen Brachflächen und spontaner Besiedlung prägt das Bild Marseilles in der öffentlichen Wahrnehmung ..., der kranken Stadt wo fremde 'Rassen', Kriminelle und Prostituierte sich zu einer gefährlichen Mischung vereinigen.“* Es ist also notwendig, jenseits dieser Wahrnehmung an der Oberfläche, die inzwischen auf eine Reihe von migrantisch geprägten Vierteln in europäischen Großstädten von den französischen Banlieues über Marxloh (Ruhrgebiet) und Wedding (Berlin) bis hin zu den Migrant*innenvierteln in Stockholm (Tensta) und Kopenhagen angewendet wird, genauer in die soziale Struktur dieser Viertel zu blicken.

Communities, Abschottung und Netzwerke

Die heute vielleicht funktionierenden Sozialstrukturen innerhalb von Migrant*innengruppen sind von anderen Hauptmerkmalen charakterisiert. Erstens sind sie an Strukturen des Herkunftsland angelehnt, wenn nicht sogar importiert und zweitens wirken sie exklusiv für die jeweilige Migrant*innengruppe. Nicht mehr Integration ist das eigentliche Ziel, sondern, die Sicherungsfunktion innerhalb der eigenen Gruppe. Die Immigrant*innen-Gemeinschaften verfügen über Strukturen, die insbesondere aufgrund der Verfügbarkeit von Arbeitsplätzen – nämlich gespeist aus der Gemeinschaft – sich als geeignet erweisen. Diese Arbeitskräfte sind *„flexibel, verlässlich und billig ...; ein Angebot an Fertigkeiten und unternehmerischer Erfahrung, da viele Immigrant*innen in ihrer Heimat Handwerker waren; und auf Gegenseitigkeit beruhende Hilfsysteme, um das notwendige Kapital aufzubringen.“* (Sassen 2004:381f.) Die Familie als fundamentales Element dieser Gemeinschaft ist zugleich Netz und Käfig, was verlässliche, aber begrenzte Ressourcen bietet. (Gestring/Janßen/Polat 2004:240f.). Aber dessen Strukturen sind nicht immer offen genug, um deshalb Toleranz zu reproduzieren. Ein informelles „Kreditwesen“, „lokale Governance“ in Bandenstrukturen, oder „Legitimation“ durch physisches Auftreten (Healey 1997:122) können zu diesen Netzen dazugehören. Doch hier gibt es keine eindeutige Kausalität, weder handelt es sich um einen kompletten Import aus dem Herkunftsland noch um eine von den Rahmenbedingungen nur genau so zugelassene Netzstruktur. Fakt ist jedoch, Arbeitslose haben nicht viel Geld, um es zu verleihen, nur prekäre Arbeitsvermittlungen und nur Zugang

¹⁸ Gefunden in: Bremer/Gestring 2004: 282f.

Migration – eine geänderte Bevölkerungszusammensetzung im Stadtquartier

zu „ihrem“ Wohnungsteilmarkt; das Netz bleibt ethnisch homogen. Genau diese Homogenität ist auch das Ziel, was der „Heirats-Import-Markt“ beweist, der aus ökonomischer Sicht eher widersinnig scheint, da die importierten Frauen durch fehlende Qualifikation und nicht vorhandene Arbeitserlaubnis diese Netze sogar noch belasten. Gestring, Janßen und Polat (2006:241) nennen die Netze unter den Bedingungen der Türkei funktional, unter deutschen Bedingungen dysfunktional. Nichtsdestotrotz wird die Getrenntheit der Migrantengemeinschaft zum Vehikel, ihre Potentiale zu maximieren. *„Schon kleine Investitionen werten die Nachbarschaft aufgrund der residenziellen Konzentration von Immigranten auf. Diese Aufwertung passt nicht in das konventionelle Verständnis von Aufwertung, da sie sich nicht an den Vorstellungen der Mittelschicht orientiert. Die Gestalt, die Farben und die Geräusche sind andere.“* (Sassen 2004:380) Diese Diversität ist auch Quelle von Spannungen, gerade beim Aufeinandertreffen von Unterschieden innerhalb ärmerer Schichten wie es bei Migranten unterschiedlicher Herkunft häufig vorkommen kann (Healey 1997:122).

Wenn allerdings die positiven Konsequenzen dieses Aufeinandertreffens von Diversität überwiegen, dann kann der soziale Hintergrund entstehen, der Städte erst zu dem innovativem Schmelztiegel macht, was an der Stadt als kultureller Chiffre so geschätzt wird und auch den Nährboden für die oben erwähnte Kreative Klasse darstellt. Die „ethnischen Ökonomien“ sind nicht zu unterschätzen: Sie schaffen Arbeitsplätze, sind meist lokal verankert und sind deswegen hochgradig geeignet zur Belebung der entsprechenden Quartiere (ausführlich am Beispiel Duisburg-Marxloh: Fischer 2002, Kürpick et al. 1996). Denn ein kulturell-ökonomischer Anreizfaktor dieser ethnischen Ökonomen ist oft eine Verbundenheit mit dem Quartier, in dem Migranten bleiben wollen, wenn sie sich erstmal für die Endgültigkeit der Migration und für eine neue Heimat (!) entschieden haben. Die neuen Formen der Migration haben in ihrer Gesamtheit zu einer Umdeutung des kulturellen Antlitz der Stadt geführt, so dass ein heterogener „Karneval der Kulturen“ (Ipsen 2006:105ff.) entstanden ist. In einem Fall latenter Aggressionen und einer sozialräumlichen Abschottung der einzelnen Kulturen wäre ein solcher „Karneval der Kulturen“ nur eine oberflächliche Veranstaltung, welche eine Multikulturalität nur vorgaukelt. Wenn aber Austausch von Wissen, Leistungen und Gütern die Innovationsfähigkeit erhöht, dann steigert Multikulturalität die Lebensqualität der Stadt. Statt Multikulturalität als politischen Kampfbegriff zu benutzen, soll er hier als kulturell offene Stadtgesellschaft verstanden werden, die nach Ipsen (ebenda) wie folgt charakterisiert ist:

- Eine durchlässige und nicht diskriminierende Konzentration einzelner kultureller Gruppen bzw. kultureller Cluster im Stadtraum erleichtert den Austausch der Kulturen, da jede Kultur in ihrem vertrauten Umfeld leben kann (vgl. auch Marcuse 1997). Dabei sind diese Cluster hinsichtlich ihrer Persistenz prekär, zudem gelten sie nur als eine notwendige, keine hinreichende Bedingung für die offene Stadt;
- Nur der Austausch zwischen diesen Kulturen ermöglicht die notwendige produktive Verarbeitung kultureller Komplexität. Hierfür sind stadträumliche Plattformen notwendig;
- Dieser Austausch basiert auf bestimmten Gemeinsamkeiten, auf die sich die Mitglieder aller Kulturen beziehen können. Ipsen nennt dies „Metakultur“, die Teil der Identifikation mit der Stadt ist;
- Kommunikative und kollaborative Planungsprozesse zeichnen den Umgang der Stadt mit den Kulturen und den Umgang der Kulturen mit dem Stadtraum aus. Der pluralistische Diskurscharakter dieser Art und Weise von Planung und Entscheidung ist immanent für das demokratische Miteinander dieser Kulturen.

3 Die Gefahr der Spaltung der Stadt

3.1 Sozialer Wandel und Ungleichheit

Das alte Erfolgsmodell der 'moderaten Moderne'

In Frankreich nannte man es „Montgolfier-Gesellschaft“ (gefunden in: Madanipour/Cars/Allen 2004:178f): ein stetig in die Höhe steigender Heißluftballon mit ein paar ganz Reichen ganz oben, einer breiten Mittelschicht und wenigen Armen am unteren Ende des Ballons. Die Einkommenshierarchie war durch verschiedene gesellschaftliche Korporationsmodelle geregelt, in Deutschland beispielsweise durch die Tarifautonomie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen. Ein zentralstaatlicher Verteilungsmechanismus („Wohlfahrtsstaat“) konnte sicherstellen, dass trotz aller Klassenunterschiede alle vom Wirtschaftswachstum profitierten. Der Erfolg dieser „moderaten Moderne“ (Häußermann/Kaplan 2004:204ff.) spiegelt sich in den sozialen Dimensionen des Modells der Europäischen Stadt wider.

Venturi (2004:106f.) versteht diese als einen Polyzentrismus, in dem einzelne Teile als Subzentren anderen Kulturen quasi überlassen werden, auf dass sie als eine Art Terminal weltweiter Verbindungsnetze in der Stadt fungieren können. Es ergibt sich eine Dialektik von Ort und Benutzer, die auch für Benachteiligte gilt: „*Unterschiedliche Quartierstypen ziehen unterschiedliche Armutspopulationen an. Sie kommen deshalb auch auf jeweils unterschiedliche Weise spezifischen Bedürfnissen entgegen.*“ (Kronauer 2002:53).

Heterogenisierung ist somit eine anfänglich harmlose Möglichkeit zur Segregation; und dass deren negative Effekte nicht überhand nehmen, gehört zum Erfolgsmodell der heutigen Europäischen Stadt unbedingt dazu. Doch zu befürchten ist, dass unter den heutigen ökonomischen Rahmenbedingungen die intensive Gentrifizierung innerstädtischer Wohnorte, die „*Wiederaneignung der Innenstadt als Wohnort durch führende Schichten der modernen kapitalistischen Gesellschaft*“ (Krätke 1991:73) als ein gerade durch die Kreative Klasse mit ausgelöster Vorgang stattfindet. Dies kann darin münden, dass aus einer Heterogenisierung eine kleinräumig wirksame Segregierung und am Ende eine Polarisierung wird.

Soziale Ungleichheit und soziale Mobilität

Die Ökonomie der modernen Stadt bietet gut und schlecht bezahlte Arbeitsplätze; sie ist darauf angewiesen, dass es für beides Nachfrager auf dem Arbeitsmarkt gibt. Wenn der „untere“ Sektor wegbricht, weil deprivierte Nachbarschaften die Arbeitsfähigkeit der dortigen Bewohner unterminieren, gerät das Gesamtgefüge der Stadt genauso in Gefahr wie, wenn aufgrund der räumlichen Spaltung der Arbeitsweg für die gering Verdienenden inakzeptabel lang oder teuer wird (Sassen 2004:381), weil sie in den „dynamischen“ Teilen der Stadt, wo sie die einfachen Dienstleistungen übernehmen, als Bewohner unerwünscht sind. Es geht nicht nur um Arm und Reich, es geht darum, dass die Stadt in ihren verschiedenen Teilen auch für alle Teile der Bevölkerung nutzbar bleibt. Ansonsten entstehen soziale Spaltungsprozesse: „... entlang einer sichtbaren Kluft, die klare Zugehörigkeits- und Bindungsverhältnisse zwischen den Gruppen sowie den dazu gehörigen Individuen definiert.“ (Marcuse 1989¹⁹) So eine Differenzierung erzeugt wiederum soziale Fragmentierungen und Konflikte; dabei baut sie Barrieren gegenüber denen auf, die über die wenigsten sozialen und materiellen Ressourcen zur Verwirklichung ihrer Lebensplanungen verfügen. „*Es handelt sich um einen sich gegenseitig verstärkenden Prozess der sozialen Polarisierung und Exkludierung, angetrieben durch kulturell-wertende Etikettierungen, sowie den Ausschluss einiger vom Zugang zu formalen Arbeitsverhältnissen.*“ (Healey 1997:127²⁰) Die Gefahr, die darin liegt, betont Young (1990:353): „*Die Segregation einzelner Gruppen wird durch unterschiedliche*

¹⁹ Originalzitat: „... along definable lines of cleavage, with definable inter-relationships, among groups and the individuals that belong to them.“

²⁰ Originalzitat: „Such active differentiation in turn encourages social fragmentation and conflict, and sets up barriers against those with least social and material resources to realise their life strategies. This becomes a mutually reinforcing process of social polarisation and exclusion, pursued through cultural labelling as well as unequal control over access to formal economy jobs“

Sozialer Wandel und Ungleichheit

Wahrnehmungen hervorgerufen, wodurch einige Gruppen von anderen missbilligt, abgelehnt und somit gemieden werden. Banken, Immobilienfirmen, Stadtoffizielle, Zeitungen und Bewohner reproduzieren ein Bild guter Nachbarschaft als Orte, in welche die eine Sorte von Menschen gehört und die andere nicht.²¹“

Krämer-Badoni (2004:440) hält dieser räumlichen Verfestigung der Armut allerdings entgegen, dass sie keine dauerhafte Barriere für räumliche Mobilität bildet; der soziale Aufstieg durch den Wegzug aus einem benachteiligten Gebiet ist ein individueller Erfolg, der nicht kleingeredet werden darf. Räumliche Mobilität ist dann auch soziale Mobilität. Daraus wird deutlich, dass das mitentscheidende Moment zur Unterscheidung von akzeptabler Differenz und inakzeptabler Diskriminierung die soziale Mobilität ist.

Diese findet in Strukturen, Wegen bzw. Pfaden statt, die etwas miteinander verbinden. Die Aufmerksamkeit bei der Identifikation von Diskriminierung muss demzufolge der Funktionsfähigkeit der Verbindungen gewidmet werden. Die Dekonstruktion einer Stadt in ihre Fragmente lässt Teile durchaus intakt, aber nicht die Verbindungen zwischen ihnen. (Venturi 2004:108). Planung muss sich dabei in dreidimensionalen Flüssen, Netzen und Knoten denken, um diese Art von Diskriminierung zu verstehen. Nachbarschaften können von den allgemeinen Normen der Gesellschaft wegdriften, wie Patsy Healey es begrifflich fasst (2000:54). Die Notwendigkeit für eine solche Intervention bestimmt sich bei mangelnder Funktionsfähigkeit dieser dreidimensionalen Flüsse, Netze und Knoten. Dies ist nicht als Ersatz für die Ermittlung „städtebaulicher Missstände“ als Auslöser erneuernden Handelns gedacht, sondern als Leitlinie für ein Verständnis von Missständen jenseits anhand objektivierbarer städtebaulicher Kriterien.

Die Herausbildung einer unteren Klasse in der Stadt

Im weiteren Verlauf ist also zu klären, ab wann diese Netze „zerreißen“. Dieses „Zerreißen“ bedeutet für mich Exklusion²² – wobei es dann hier um ein räumliches Verständnis dieses Vorgangs geht, wofür ich auf Häußermanns Begrifflichkeit vom „Fahrstuhl nach unten“ (z.B. in: SenStadt 1998) zurückgreifen will. Sowohl ein bestimmtes Milieu als auch ein bestimmtes Quartier sind nämlich in der Lage, mit diesem Fahrstuhl „abwärts zu fahren“ – sowohl der prozesshafte als auch der räumliche Charakter der Exklusion finden hierbei Berücksichtigung. Der Bezug der „Abwärts“ ist dabei zum immer „nach oben“ fahrenden Fahrstuhl zu setzen, der in der Wohlfahrtsgesellschaft als Metapher für die sozialen Aufstiegseffekte galt.. Gleichzeitig ist dieser Fahrstuhl quartiersbezogen zu verstehen, denn es geht in der Erneuerung nie direkt um das Individuum, sondern um die Quartiersbevölkerung – und im Exklusionsprozess demzufolge darum, ob diese Quartiersbevölkerung als räumlich definierbare soziale Gruppe „abwärts fährt“.

Das Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (von Hartmut Häußermann) beschreibt im Auftrag der Stadt Berlin zwei Wege der Abwärtsbewegung eines Quartiers, wenn aus allgemeinen Problemen besondere Problemlagen werden (ebenda: 50ff.): Der eine Weg ist der „kollektive“ Abstieg einer im Quartier ansässigen Gruppe. Dazu kann es kommen, wenn ein Quartier eine besonders hohe Anzahl von geringqualifizierten Arbeitern aufweist, die auf dem heutigen Arbeitsmarkt zur Risikogruppe gehören. In diesem Fall besteht die Gefahr, dass es bei einer ohnehin allgemein ansteigenden Freisetzung von Arbeitskräften auch zu einer besonders hohen Arbeitslosigkeit in diesem Quartier kommt. Der andere Weg führt

²¹ Originalzitat: *Group segregation is produced by aversive perceptions that deprecate some groups, defining them as entirely other, to be shunned and avoided. Banks, real estate firms, city officials, newspapers and residents all promote an image of neighbourhoods as places where only certain kinds of people belong and others do not.*

²² Kronauer (2002:48) weist darauf hin, dass Anfang der 1990er Jahre unabhängig voneinander zwei zentrale Bereiche der Exklusion definiert wurden – zum einen in der US-amerikanischen Diskussion um Wilsons Studien über die *urban underclass* in Chicago, zum anderen von Robert Castel aus Frankreich. Beide benennen die Marginalisierung der Ausgegrenzten am Arbeitsmarkt (also der Einbindung in ökonomische Zusammenhänge) und die Schwächung der sozialen Bindungen bis hin zur Isolation. In der europäischen Diskussion ist dann ein weitergehendes Verständnis von Exklusion hinzugekommen, der Ausgrenzung als Abgehängt-Sein bestimmter Schichten, deren Chancen sich unterhalb der als gesellschaftlich angemessenen Mindeststandards befinden (ebenda:48f.). In diesem weiteren Verständnis, der auch den Bereich der Teilhabe umfasst, benutze ich hier den Begriff Exklusion.

Die Gefahr der Spaltung der Stadt

über eine hohe residenzielle Mobilität. Dies kann z.B. durch die Verdrängung von Bewohnern eines Quartiers (z.B. durch Gentrifizierung) entstehen, und irgendwohin werden diese Bewohner nun ziehen. Möglich ist genauso der Wegzug sozial höherer wie der Zuzug sozial niedrigerer Schichten in ein Quartier. „Das legt ein Verständnis von sozialer Exklusion als ein Prozess der Gruppenbildung und -mobilisierung nahe, durch den Grenzen markiert und auch überschritten sowie Etikettierungen des 'wir', 'ibr' und 'diese' erzeugt werden.“ (Healey 2000:55²³). Das macht noch einmal deutlich, wie wichtig der Quartieransatz ist, da auf gesamtstädtischer Ebene eine erkleckliche Anzahl dieser Gruppen statistisch „verschwinden“ würde.

Westdeutsche Neubauquartiere der 1980er Jahre – erste Ansätze sozialer Erneuerung

In den 1980ern gab es die ersten Erfahrungen in der Erneuerungsarbeit mit dem sozialen Abstieg in einem Quartier, nämlich in den „Nachbesserungen“ der westdeutschen Neubauquartiere aus den 1960er und 1970er Jahren. Probleme in den damaligen Quartieren – neben dem hohen Leerstand – wurden wie folgt benannt: „Vandalismus, zunehmende Konflikte in den Familien, zwischen den Hausgemeinschaften und im Gebiet, Klagen über Isolation, Anonymität, Wegzug 'stabiler' Haushalte und zunehmende Konzentration von Personen und Familien in mehrfach problematischen Situationen, Resignation der verbleibenden 'stabilen' Haushalte“ (v. Seggern 1986:9). Was damals für Teilgebiete einiger Quartiere Nord-/Westdeutschlands und Westberlins galt, ist inzwischen verallgemeinerbares Phänomen, wie das gesamte Kapitel 3 zeigt. Die ersten Versuche, dagegen zu intervenieren, nannte man damals soziale Stabilisierung und Sozialstrukturplanung.

Interventionen waren allerdings hauptsächlich baulicher und freiraumbezogener Art (vgl. Kap. 5.4.1), so dass ich aus heutiger Sicht die Neubauerneuerung der 1980er Jahre zwar als ein planerisches Handlungsfeld charakterisieren würde, in der die Exklusionsphänomene der nachfordistischen Zeit bereits erkannt und ad-hoc auch gegen sie vorgegangen wurde, es sich allerdings um ein Nischenthema im doppelten Sinne handelte: Erstens konnte man damals noch von Einzelfällen sprechen – Harms und Schubert (1986:117ff.) weisen auf die 28 Hamburger Großsiedlungen mit mehr als 1000 WE hin, in denen es **keine** Probleme gibt – kontrastierend zu den „prominenteren“ Hamburger Siedlungen Steilshoop, Kirchdorf-Süd (Wilhelmsburg) und Mümmelmannsberg, die seit den 1980ern Erneuerungskulisse und langjährige Quartiere mit sozialen Exklusionsphänomenen sind. Zweitens wurde damals noch – unter Annahme der Wirksamkeit des fordistischen Wohlfahrtsstaats – eben sehr baulich-physisch interveniert. Das Ziel war die Attraktivierung der Quartiere für sozial bessere Schichten in den Quartieren, ausgehend von der Vorstellung, dass eine „gute Mischung“ im Quartier entsprechend soziale Stabilität erzeugt. Ein stark genutztes Instrument dieser Zeit war ein Belegungsmanagement seitens der Wohnungsbaugesellschaften, welches heute aber als gescheitert gelten kann, weshalb die Fehlbelegungsabgaben in den letzten Jahren in vielen Großstädten, wie Berlin, Hamburg und die nordrhein-westfälischen Städte abgeschafft wurden (vgl. taz v. 05.01.2001 (Berlin) 10.01.2002 (Hamburg) 25.11.2005 (NRW)).

Ostdeutschlands Verallgemeinerbarkeit

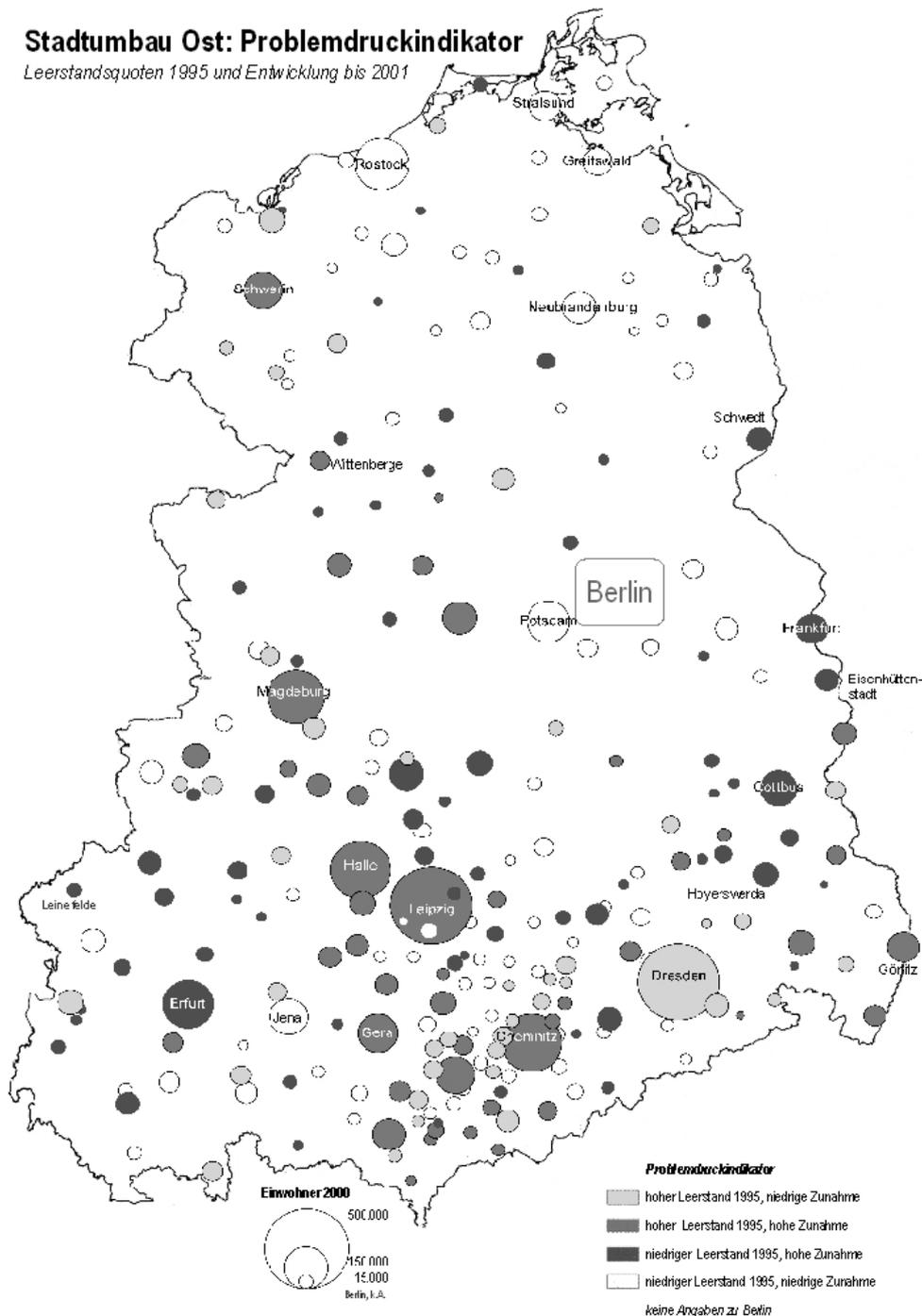
In Ostdeutschland nach 1990 kann die Herausbildung einer unteren Klasse sehr gut exemplarisch nachvollzogen werden, da Prozesse, die anderswo „schleichend“ über mehrere Jahre verteilt ablaufen, in einer schnelleren und radikaleren Weise passieren. Die Übersichtskarte (Abbildung 2) ist im Rahmen von Stadtumbau Ost entstanden – neben den unterschiedlichen Problemdimensionen des Leerstands von Wohnungen als eine der sichtbarsten Folgen des radikalen Wandels ist ein geografischer Überblick über Ostdeutschland möglich.

Insbesondere die ostdeutschen Plattenbausiedlungen der Mittelstädte gelten inzwischen als Vorreiter eines sozialen Abstiegs (Keller 2004:89): 34% der Plattenbausiedlungen Ostdeutschlands mit mindestens 2500 Wohneinheiten befindet sich in Städten mit einer Einwohnerzahl zwischen 20.000 und 100.000 Ein-

²³ Originalzitat: „This suggests we need to understand social exclusion ... as group building and mobilising processes which generate boundary making and breaking and create labels of 'we', 'you' and 'they'.”

Sozialer Wandel und Ungleichheit

wohnern. Sie entsprechen städtebaulich den randständischen Siedlungen des konzentrierten Sozialwohnungsbaus der Großstädte, liegen aber i.d.R. im ländlichen oder nur mäßig verstädertem Raum. Ihre – mit Sozialsiedlungen am Rande der Großstädte vergleichbare – Geschichte als gebaute Komplexe der Arbeiterschaft in der Nähe von Großbetrieben erzeugt aber eine Vergleichbarkeit. Die Exklusionsprozesse finden hier gewissermaßen in einem größeren geografischen Rahmen statt – statt stigmatisierter Stadtviertel einer Großstadt ist es zu stigmatisierten Städten ganzer Landstriche gekommen. Weite Teile Ostdeutschlands werden peripherisiert – so wie in den Großstädten einzelne Stadtviertel. Ostdeutschland insgesamt wird so zu einem Echtzeitlaboratorium (Krüger 2006)²⁴ für den rapiden Wandel von fordristisch-wohlfahrtsstaatlichen zu postfordristisch-neoliberalen Rahmenbedingungen.



© BfU für Urbane Projekte 2003

Abbildung 2: Übersicht über Ostdeutschland (Quelle: BMV/BW 2002:19), eigene Nachbearbeitungen

²⁴ Originalzitat: „East-Germany can be regarded as a real-life-laboratory how unbounded market forces can act on the spatial patterns of a region.“

Die Gefahr der Spaltung der Stadt

Berlin (als Beispiel für ostdeutsche Großstädte)

Berlin – die größte ostdeutsche Stadt – zeichnet sich durch eine übermäßig große Bevölkerungsmobilität in den letzten 15 Jahren aus; fast 1/3 der Bevölkerung gilt seit der 1989/90er Wende als „ausgetauscht“.²⁵ Zudem hat es eine hohe Mobilität innerhalb der Stadt gegeben, die Zahl der Wohnungswechsel bezogen auf die Einwohner beträgt ca. 12% (1993) bis 17% (1998), in den innerstädtischen Quartieren sogar bis zu 20% (Zahlen aus: Kapphan 2002:90). Eine integrierte Betrachtung der Region Berlin, also des Engeren Verflechtungsraums, würde diesen Befund bestätigen und in seiner Radikalität noch steigern: Es gibt Umlandorte, in denen die seit 1989/90 zugezogene Bevölkerung eine mehrheitsrelevante Wählergruppe für die dortigen Kommunalparlamente darstellt. Die Umzügler in diese Gemeinden sind sozial homogen, denn sie haben i.d.R. die Gewissheit, an ihren suburbanen Zielorten nur „Ihresgleichen“ anzutreffen (Häußermann/Kapphan 2004:221). Diese Neuverteilung der Bevölkerung hat die Segregation in der Region beschleunigt: es gab umfangreiche Prozesse, die als Gentrifizierung aufgefasst werden können; die Diskussion hierzu siehe Kapitel 5.4.3-5. Relevant für die Bevölkerungsbewegungen in Berlin, exemplarisch für ostdeutsche Großstädte, ist die nachholende Mobilität der zu DDR-Zeiten durch den nicht existenten Immobilienmarkt recht immobil gebliebenen Wohnbevölkerung (Häußermann/Holm/Zunzer 2002:210). Für Berlin ergab sich im Gesamtzeitraum nach der Wende – unabhängig von der Begriffsdiskussion um die Gentrifizierung aus den 1990er Jahren – eine Verfestigung der „besseren Lagen“ in Innen- und Außenstadt sowie die Neuerschließung entsprechender vorortspezifischer Lagen im Ostteil Berlins. Auf der anderen Seite bildeten sich die „uninteressanten“ Quartiere und „Restorte“ der Stadt, die zum Sammelquartier für die Nicht-Mobilen und die Verdrängten aus gentrifizierten Stadtteilen wurden (vgl. ebenda 9.1).

Eisenhüttenstadt (als Beispiel für ostdeutsche Kleinstädte)

Für Eisenhüttenstadt (eine Industriestadt an der Oder östlich von Berlin) dagegen hat Gude (2004:77 und insbes. 82) nachgewiesen, dass dort Wanderungsbewegungen kaum eine Rolle spielen, dafür der Fahrstuhl aber kollektiv abwärts gefahren ist, wogegen bei Kellers Untersuchungen ostdeutscher Mittelstädte (2004) unter 100.000 Einwohnern ein Mix aus residenzieller Mobilität (Wegzug der Bessergestellten nach Suburbia und in die Innenstädte; Belegungspolitik der Wohnungsbaugesellschaften) und dem kollektiven Abstieg („Facharbeiterstadt“ Plattenbausiedlung) kennzeichnend ist. Eisenhüttenstadt besitzt heute die im europäischen Kontext bekannten Risikofaktoren für Armut: die hohe Zahl der Kinder, die Stadi „große Haushalte“, „alleinerziehend“, „Arbeitslosigkeit“ und ein geringes Berufsbildungsniveau (Gude 2004:70). Die speziell ostdeutsche Situation besteht darin, dass nach 1990 aufgrund der radikalen ökonomischen Umstellung diese Faktoren quasi umgehend sich zu einem Risiko umwandeln, wo sie vorher eher positiv gedeutet werden konnten: viele Kinder/große Haushalte, hoher Facharbeiteranteil (in der DDR gesellschaftlich hoch angesehen).²⁶

²⁵ Zu den selektiven Migrationsbewegungen in Berlin siehe auch: Häußermann/Kapphan (2004:220ff.).

²⁶ Gude (2004:70ff.) schreibt über Eisenhüttenstadt, dass es vor 1990 faktisch keine Arbeitslosigkeit gab. 2004 betrug sie 22% für ganz Eisenhüttenstadt und 65% in der Armutsbevölkerung des betrachteten benachteiligten Quartiers. Eisenhüttenstadt ist ein typisches Beispiel für eine deindustrialisierte Stadt in Ostdeutschland. (vgl. hierzu auch Engler 2001 über eine andere „Vorzeigestadt“ in Sachen DDR-Industrialisierung: Hoyerswerda.) Die Freisetzung aus der Arbeit geschah u.a. durch Frühverrentung, die in einem derartigen Umfang geschah, dass die Frührentner (die nun auch bald das „echte“ Rentenalter erreichen) ein relevantes eigenständiges Milieu von ehemaligen Arbeitern darstellen (Keller 2004: 91), deren finanzielle Auswirkungen nur geringe Unterschiede zu einer normalen Verrentung besitzen, die aber interessante psychosoziale Auswirkungen in bezug auf Exklusion hat, die Gude beschreibt: Die Frührentner sind im allgemeinen unzufriedener mit ihrer Umwelt als andere, haben in bezug auf diese resigniert und sind zu keinen gesellschaftlichen bzw. quartiersbezogenen Aktivitäten mehr bereit. Obwohl es sich bei den Betroffenen um eine Generation handelt, die viel Freizeit, die für ein lokales Engagement nutzbar wäre, ist sie als soziale Ressource für das Quartier verloren. Die Empirie von Gude für Eisenhüttenstadt zeigt auch die höchsten Raten bei der negativen Einstellung zur eigenen Stadt bei den ärmsten Schichten (Armut, prekäre Einkommen).

Sozialer Wandel und Ungleichheit

Erklärungsansätze sind zu finden, wenn man sich vor Augen hält, dass die Siedlungen zu DDR-Zeiten überall relativ gut sozial durchmischt waren. In den Plattenbauquartieren außerhalb der DDR-Hauptstadt Berlin findet sich allerdings ein unter dem Durchschnitt liegender Anteil an Privilegierten und ein überdurchschnittlicher Anteil an Facharbeitern. Nach 1989/90 haben die Siedlungen rasch begonnen, sich zu entmischen: Wer konnte, holte individuell den suburbanen Traum nach oder ist in die restaurierten Altstädte gezogen. Zum zweiten wurden die Wohnungen von ihren Eigentümern wie Sozialwohnungen behandelt, neu hinzugekommene Bewohner waren eher sozial schwächer und sind über Belegungs- politiken in diese Quartiere gesteuert worden und drittens fuhr für die Arbeiterschaft nach dem Ende der DDR der Fahrstuhl kollektiven nach unten, diese Schicht selbst ist durch die strukturelle Arbeitslosigkeit (vgl. Kap. 2.1) zu einer benachteiligten Gruppe geworden (Keller 2004:90f.).

Verallgemeinerungen eines ostdeutschen „Modells“

Verallgemeinert und über Ostdeutschland als „Modell“ hinaus gehend, treten also *„[a]n die Stelle einer Einbindung, die nicht ausschließlich, aber doch wesentlich auf materieller und demokratischer Teilhabe beruhte, ... Integrationsformen, in denen die subtile Wirkung marktförmiger Disziplinierungsmechanismen eine deutliche Aufwertung erfährt. ... Indem sie die einen diszipliniert und den anderen elementare Voraussetzungen für Widerständigkeit nimmt, fördert sie zugleich eine eigentümliche ‚Stabilisierung der Instabilität‘. Auch deshalb ist Prekärisierung kein Phänomen an den Rändern der Arbeitsgesellschaft.“* (Dörre 2006:12) Ähnliche Ergebnisse liegen auch für andere deutsche Städte und Orte vor, werden aber von mir aus Platzgründen nicht näher betrachtet (vgl. in Häußermann/Kronauer/Siebel (2004) die Essays von Kronauer und Vogel über Hamburg und Farwick über Bremen und Bielefeld²⁷) Kronauer und Vogel geben in ihrem „Lehrstück Hamburg“ einen Überblick über die sozialen Spaltungsprozesse, wo die unterschiedlichen Stadtviertel in einem „spannungsreichen Nebeneinander“ (ebenda:243) leben. Anhand des Vergleichs des innerstädtischen, kulturgeprägten und an Altbausubstanz reichen St. Paulis mit der außerstädtischen Großsiedlung Mümmelmannsberg – in Ostdeutschland würde man Plattenbau sagen – zeigen sie bei ähnlichen sozialstrukturellen Indikatoren (Arbeitslosigkeit, Armut etc.) auf, wie die Quartierssituationen „Orte der Unterstützung“ und „Orte der Vereinzelung“ erzeugen²⁸. Letztere entsprechen dem abstrakten Bild der nicht mehr funktionsfähigen Netze, Flüsse und Knoten, womit wir wieder bei Healeys Etikettierung des „Anderen“ sind. Der „Fahrstuhl nach unten“ ist nichts anderes als das Zerreißen der oben benannten Flüsse von sozialer Mobilität.

3.2 Der Prozess der Exklusion

Exklusion ist also ein relationaler Vorgang und nicht ausschließlich durch monetäre Einheiten messbar. *„Wer oder was ausgrenzt [exkludiert, A.K.], ist ebenso wichtig wie das ‚Wie‘ ... und wen es auf welche Weise betrifft.“* (Kronauer 2002:50). Wenn die Benachteiligung eines Milieus in der öffentlichen Wahrnehmung auf das Quartier bezogen wird, kann mit Fug und Recht von der Benachteiligung dieses Quartiers gesprochen werden. *„Soziale Polarisierung ist also ein aktiver und andauernder Prozess einer sozialräumlichen Differenzierung, durch den die Etiketten der Verschiedenartigkeit und Andersartigkeit erzeugt werden“* (Healey 1997:121²⁹; vgl. auch Mada- nipour/Cars/Allen 2004:75ff), wobei die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe der „anderen“ muss

²⁷ Farwick führt im selben Band den empirischen Nachweis der dauerhaften Konzentration armer Bevölkerungsschichten in segregierten „Armutsinseln“ in Bielefeld und Bremen (S.293-305).

²⁸ Dazu gehört die Einschätzung von Mümmelmannsberg als „Ort der Isolation“ durch dort wohnende arbeitslose Männer in Verbindung des Problems, dass diese Siedlung als Arbeiter- also Beschäftigtensiedlung geplant war – dies im Gegensatz zu dem „schützenden“ Milieu St. Paulis, welches von vielen (Männer wie Frauen) Arbeitslosen empfunden wird, da es Chancen zum temporären Nebenerwerb sowie Beratungsangebote gibt. Beide Aussagen stellen holzschnittartig einen typischen Unterschied zwischen (sub)kulturellen, innerstädtischen, von baulicher Mischung geprägten Quartieren und randlagigen baulich eher monotonen Großwohnsiedlungen dar.

²⁹ Originalzitat: *Social polarisation is thus an active, ongoing process of socio-spatial differentiation, through which labels of difference and otherness are generated.*

Die Gefahr der Spaltung der Stadt

nicht zwingend zu unterschiedlichen Ausgrenzungsprozessen führen, wie Mingiones Beispiel von Bremen bzw. Halle (Saale) zeigt: In Bremen ist das Integrationsdefizit der Immigranten besonders hoch, „... *bedingt durch den Wandel des Arbeitsmarktes und neue problematische Integrationswellen von z.B. Flüchtlingen aus Ex-Jugoslawien. In Halle dagegen, einer stark von der Deindustrialisierung betroffenen Stadt, gibt es nur wenige Immigranten, und die kleine vietnamesische Community hat die Möglichkeiten gut genutzt, die die Vereinigung bot.*“ (Mingione 2004:327) Das Beispiel zeigt, wie sehr es auch auf die innere Beschaffenheit eines Milieus ankommt; es kommt auf das soziale Kapital an, über welches eine bestimmte *Community* verfügt. Erst die Verschiedenartigkeit des sozialen Kapitals ist für Exklusion bestimmend. Es ist nicht zwingend an ökonomische Komponenten gebunden (Florida 2005:44). Es ist verletzlich und kann durch scheinbare Kleinigkeiten zerstört werden: Resignation, Apathie, Aggression, Vandalismus sowie ein Kreislauf von Ohnmachtserfahrungen und Gewalttätigkeit, so beschreibt Specht schon 1990 (zitiert in: Dangschat 1999:280) die psychosozialen Folgen des Fahrstuhls nach unten, der das soziale Kapital eines benachteiligten Quartiers kaputt machen kann.

Ressourcen und Armut

Am Ende von Exklusionsprozessen gilt ein ganzes Quartier als arm. Armut ist ein relevanter Aspekt – bei aller Ferne zu den Planungswissenschaften –, weshalb auf ihn exkursartig eingegangen werden soll.

Armut lässt sich sozialwissenschaftlich durch den Ressourcenansatz bzw. den Lebenslagenansatz beschreiben (Friedrich 1999:275), wobei der Ressourcenansatz i.A. die unterdurchschnittlich vorhandenen Mittel, die einer Person oder einem Haushalt zur Verfügung stehen, umfasst. Dies kann – vom Prinzip her – vollständig durch soziale Sicherungssysteme und deren Zuwendungsleistungen ausgeglichen werden; Armutsbekämpfung setzt hier also komplett an der individuellen Person bzw. dem einzelnen Haushalt an, eine räumliche Komponente ist nicht direkt vorhanden. Ein korrelativer Zusammenhang zwischen beiden Ansätzen besteht allerdings durchaus, wie z.B. für Berlin der Sozialstrukturatlas nachweist (SenGesSoz 2004:110; Korrelationsfaktor -0,9035).

Der Lebenslagenansatz begreift Armut als eine multideprivierte Lebenslage, insbesondere die Einbeziehung von Aspekten wie Gesundheit (siehe auch unten) und Wohnraum bringen eine raumbezogene Komponente von Armut hervor. Die sozialen Sicherungssysteme betreuen die einzelnen Aspekte individuell, z.B. durch die Zahlung von Wohngeld oder die Übernahme von kassenbezogenen Gesundheitskosten durch staatliche Zuwendungsstellen.

Diese sozialen Sicherungssysteme in Deutschland unterliegen allerdings seit den 1990ern einem Wandel, der durch die „Agenda 2010“ der Regierung Gerhard Schröder seit 2001 intensiver vorangetrieben wird. Eine relevante Folge dieses Wandels ist das Zurückfahren der materiellen Zuwendungen an individuelle Personen bzw. das Koppeln der Zuwendungen an eine individuelle Gegenleistung („Fördern und Fordern“). Dieses Denksystem der Hilfeleistung stößt allerdings an zwei Grenzen: wenn aus Gründen der regionalen Wirtschaftsstruktur ein sozialer Aufstieg z.B. durch Wiederaufnahme einer Arbeit für alle nicht mehr möglich ist (Strukturarbeitslosigkeit) oder wenn Personen aus individuellen Gründen nicht mehr zum sozialen Aufstieg in der Lage sind (wobei die Gründe dafür hier für mich irrelevant sind). Das bedeutet aber in letzter Konsequenz, dass es verstärkte Armut geben kann, die sich zudem auch räumlich konzentriert.

Armut wird in diesem Verständnis zu einem räumlichen Phänomen. Es stellt sich um so mehr die Frage, ob bei dem Auftreten von Armut nur individuell interveniert werden soll (was sicherlich unverzichtbares Kernstück der Armutsbekämpfung bleiben wird), oder inwieweit eine räumlich orientierte Armutsbekämpfung diese Bemühungen mindestens flankiert. In einem solchen Falle wäre die Einbettung dieser Bemühungen in die soziale Erneuerung vonnöten. Aus einem Cluster von Armut auszubrechen, also einen individuellen sozialen Aufstieg zu schaffen, ist ungleich schwerer als ohnehin, da sich die Nachteile

Der Prozess der Exklusion

potenzieren: Anne Power (2001) nennt die fragile soziale Organisation, die schwierige Erziehung aufgrund der Sichtbarkeit negativer Vorbilder, oder das mangelnde Vertrauen in die politische Beeinflussbarkeit der Situation als negative Verstärker für die individuelle Benachteiligungssituation in Armutsclustern. Die Interventionsnotwendigkeit, die nun umso höher wird, bekommt einen eindeutigen Raumbezug.

Räumliche Polarisierung

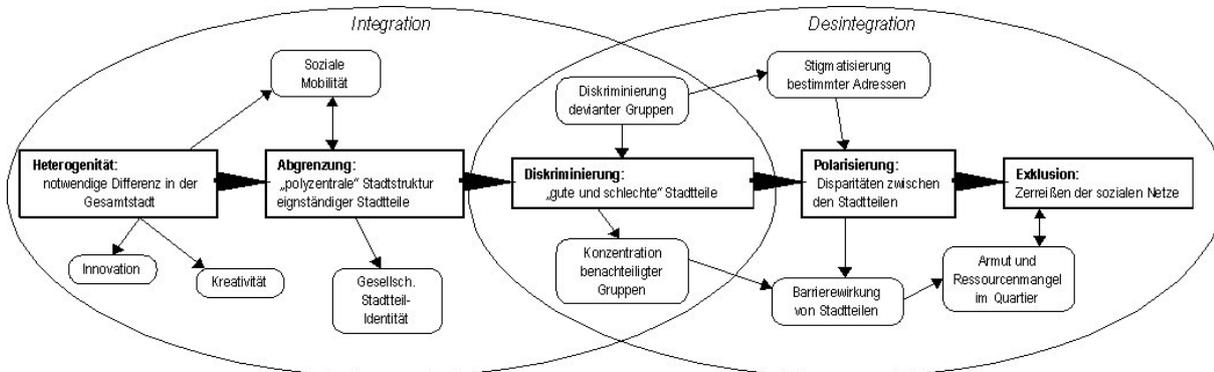


Abbildung 3: Eskalationsschema der räumlichen Polarisierung (eigene Darstellung)

Diese Verräumlichung der Exklusion lässt sich mit dem Begriff der räumlichen Polarisierung erfassen: Die Tendenzen zur Polarisierung lassen sich in der linearen Eskalation (siehe Abbildung 3) der eingangs beschriebenen Spaltungsprozesse von Differenz über Ausgrenzung hin zur Diskriminierung zusammenfassen. Das Gegenüber einer polarisierten Stadt wäre in einer bivariaten Logik dabei die Ergebnisgleichheit der Wohn- und Lebensverhältnisse. Auf Quartiere bezogen ergeben sich dabei idealtypische Vorstellungen eines Arbeiterquartiers in der Großstadt oder einer Ackerbürgerstadt im ländlichen Raum. Der Milieuschutzparagraph des Baugesetzbuches (§172 (2)) steht beispielsweise bei der Anwendung auf fordristisch entstandene Arbeiterquartiere für die planerische Intervention des Erhalts einer solchen Gesellschaft.

Wie bereits beschrieben, ziehen insbesondere die Großstädte ihren Wert aus einer Differenz der Wohn- und Lebensverhältnisse. Die Unterschiede sind im gesamtwirtschaftlichen Sinne Motor einer ökonomischen Entwicklung (Urbanisationseffekt) oder gelten als soziologisches Allgemeingut (Borniertheit der Großstadtbevölkerung als Ausdruck einer Toleranz anderer Lebensstilentwürfe). Auch neuere Theorien der Urbanen Ökonomie (Läpple) oder der Kreativen Klasse (Florida) setzen auf die Differenz in den Städten. Kleinräumige Segregation gilt nicht zwingend als negativ.

Eine erste in Richtung Polarisierung gehende Eskalationsstufe wäre aber die Verbindung der räumlichen Segregation mit der Abgrenzung einer bestimmten Gruppe – bestimmbar durch einen gewissen Lebensstil, Wohnart oder andere Merkmale des Anders-Sein – von einer anderen. Durch die Art und Weise der Abgrenzung ist dabei ein fließender Übergang in Richtung Ausgrenzung möglich: Ausgrenzung vom Arbeitsmarkt, von einem bestimmten (Teil-)Wohnungsmarkt, von bestimmten Konsummöglichkeiten (Ausgrenzung als Nachfrager), seien es kommerzielle oder gemeinwohlorientierte Einrichtungen. Die Ab- bzw. Ausgrenzung kann bis hin zur Diskriminierung eskalieren.

Die Notwendigkeit zur Intervention muss politisch auf dieser Eskalationsskala bestimmt werden. Unstrittig ist es sicherlich, gegen Diskriminierung vorzugehen, auch wenn hier umfangreiche Defizite in diesem Bereich staatlichen Handelns sichtbar sind (Stichworte: Pisa-Schock und Islamdebatte), die allerdings nicht von vornherein im Komplex der Erneuerung liegen. Ebenso unstrittig dürfte die Ansicht sein, dass anhand dieser Skala bei Zuständen im Bereich der schlichten Differenz nicht interveniert werden muss. Dass hier von Zeit zu Zeit trotzdem seitens der Erneuerung interveniert wurde und wird, ist in dem Anspruch der Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse (siehe weiter unten) begründet. Letztendlich liegt die Schwelle der Interventionsnotwendigkeit in dem Moment, wo aus Differenz Abgrenzung, aus Ab-

Die Gefahr der Spaltung der Stadt

grenzung Diskriminierung und aus Diskriminierung Polarisierung wird. Das passiert, wenn sich diese Polarisierungsprozesse mit dem abwärts fahrenden Fahrstuhl verknüpfen lassen, also vergleichbare relationale Zusammenhänge wie bei Exklusionsprozessen erkennbar sind. Das lässt sich letztendlich nur im Stadtteil vor Ort herausfinden, wo Prozesse der Polarisierung und der Fahrstuhl nach unten in den Quartiereffekten kulminieren; vgl. auch Abbildung 4, wo Waquant den Exklusionsprozess in seiner eigener Form in drastischen Worten zusammenfasst und hierfür den Begriff der „fortgeschrittenen Marginalität“ (orig.: advanced marginality) prägt.

Fortgeschrittene Marginalität	
Charaktermerkmale	Erläuterungen
Desozialisierung der Entlohnung der Arbeitskraft	Wandel des Charakters der Arbeitslöhne von einer Quelle der Sicherheit und Gleichwertigkeit in eine Quelle der Fragmentierung und Prekarität.
Funktionale Entkoppelung von der makroökonomischen Entwicklung	Regional asymmetrisches Verhältnis der Arbeitsmarktlagen, entstehende Formen des arbeitsplatzfreien Wachstums (jobless growth); Sozialpolitiken, die weiter ausschließlich auf die Reintegration in den Arbeitsmarkt setzen, werden somit teuer und ineffizient.
territoriale Festsetzung und Stigmatisierung	Konzentration in sichtbare, abgrenzbare und immer stärker isolierte Gebiete, von innen wie von außen als soziale Fegefeuer* betrachtet - urbane Höllenschlünde, wo nur der Abfall der Gesellschaft zu leben bereit ist
Teritoriale Entfremdung, oder Auflösung des Ortes	Verlust eines Identifikationsortes; Wandlung der Nachbarschaften von Plätzen der Gemeinschaft in indifferente Orte des schieren Überlebens und des Kampfes.
Verlust der Rückversicherung (orig.: hinterland)	Exkludierte können sich nicht auf informelle Unterstützungssysteme verlassen, stattdessen müssen sie Strategien der Selbstversorgung, Schattenarbeit und Kleinkriminalität verfolgen und dabei sich fast prostituieren.
Symbolische und soziale Fragmentierung	Als „deproletarisierte“ Schicht fehlt eine eigene Identität, Sprache, ein Repertoire an Symbolen und Zeichen; eigene Organisationsformen (Arbeitslosenvereinigungen etc.) sind noch zu schwach, gesellschaftlichen Druck auszuüben.
* Waquant benutzt den Begriff Fegefeuer (orig.: purgatory), im Deutschen wäre hier der Begriff Brennpunkt angemessener.	
Eigene Darstellung auf Grundlage von: Waquant (2002:224ff.)	

Abbildung 4: Fortgeschrittene Marginalität

3.3 Exklusion im Stadtteil

Quartiereffekte und Konformitätsprinzip

Das Quartier hat dann einen Effekt auf das soziale Milieu, wenn soziales Kapital fehlt (Janßen 2004:38), so z.B. als fehlende Informationen über Jobs und informelle Zugänge zum Arbeitsmarkt bzw. der Nichtwertschöpfung von lokaler institutioneller Kapazität. Die Theorie der Quartiereffekte unterscheidet sich von der These der Konzentrationseffekte (William J. Wilson 1987 „The truly disadvantaged“ am Beispiel von Chicago; gefunden in: Kronauer 2004:17f.), also dem vollständigen Abgliedern bzw. Ausgrenzen eines Quartiers, so dass sich in ihm eine eigene marginalisierte Parallelgesellschaft entwickelt. Dadurch, dass hierzulande die marktwirtschaftlichen Segregationsprozesse sozialstaatlich gebrochen werden (Kronauer 2002:51), tritt diese Krassheit der Prozesse in Deutschland aber nicht auf. Einen weiteren Unterschied zu Chicago gibt es im methodischen Ansatz, da bei Quartiereffekten weniger auf die Armutsdichte im Quartier, sondern auf die baulichen und funktionalen Merkmale, die soziale Zusammensetzung, die Geschichte und die Außenwahrnehmung des Quartiers geschaut wird (Kronauer 2004). Das kommt der Stadtplanung entgegen, da sie so bessere soziologische Hinweise für etwaige Interventionsansätze erhält. Bei Quartiereffekten geht es um abweichenden Normen, die im benachteiligten Quartier gelten; um deviante Verhaltensweisen der Bewohner, wobei das Quartier die Rolle eines Resonanzverstärkers darstellt

Exklusion im Stadtteil

(vgl. auch Blasius/Friedrichs 2004:43-65). Durch dieses Anpassen an die im Quartier konformen, aber gesamtgesellschaftlich devianten Lebensweisen werden die Ressourcen der Bewohner vermindert – sei es dadurch, dass sie mit „ihrer Art und Weise“ nicht in die institutionellen Strukturen der Teilhabe passen, sei es dadurch, dass sie sich selbst von diesen Strukturen entfremden. Es gibt dann also einen Unterschied zwischen gesellschaftlich vorherrschenden Lebenszielen und den Wegen und Mitteln für die Benachteiligten, diese erreichen zu wollen.

In Wilsons Studien zu Chicago (gefunden in: Kronauer 2004:19f.) wird ein Zusammenhang zwischen der Devianz von Rollenvorbildern (Lebensziele) und den Exklusionsdynamiken konstruiert: Die Rollenvorbilder geben im Quartier beispielsweise vor, dass sich Schulbesuch und reguläre Arbeit ohnehin nicht lohnen, weil auf anderem (kriminellen) Wege viel besser ein Auskommen möglich sei; und Jugendliche im Quartier versuchen auch deswegen nicht den Einstieg in den Arbeitsmarkt. Für Europa ist die Lage anders. Noch. Die gesellschaftlichen Lebens- und Aufstiegsziele im benachteiligten Quartier sind keine anderen als die des gesamtgesellschaftlichen Durchschnitts. Aber in einer Nachbarschaft, in der vor allem Modernisierungsverlierer³⁰, sozial Auffällige und sozial Diskriminierte wohnen, werden abweichende Normen und Verhaltensweisen mehr oder weniger selbstverständlich akzeptiert, und es wird ein internes Feedback erzeugt, das zur Dominanz abweichender Normen führt, die als neue Normen an andere Mitglieder der Nachbarschaft weitergegeben werden. Insbesondere Kinder und Jugendliche machen gar keine Erfahrungen mehr mit einem „normalen Leben“. Solche oft vorurteilsbeladenen Etikettierungen führen vielfach zu Benachteiligungen und drängen die Diskriminierten häufig geradezu in die Verhaltensweisen, die ihnen nachgesagt werden, womit die Umwelt in ihren negativen Einstellungen bestätigt wird. Die Folge ist, dass diese Nachbarschaften zunehmend weiter vom *Mainstream* der Gesellschaft isoliert werden (vgl. Häußermann 2006:15; Gestring/Janßen/Polat 2006:103, Blasius/Friedrichs 2004:44, Bolte/Hradil 1984:65). Die Konflikte, die aus dieser Milieubildung nach Konformitätsprinzip entstehen, sind nicht zu unterschätzen. Am Beispiel Dänemarks schildert Vestergaard (2000:117f), dass die Mieter einen genauen Unterschied machen, wenn sie mit dem baulichen Zustand ihrer sanierten Wohnungen zufrieden sind, aber sich über das soziale Umfeld beschweren, dass in ihren Augen aus einer Ballung von Alkoholikern, Drogenabhängigen und lauten Nachbarn, die „Ärger machen“, besteht. Der öffentliche Raum eines solchen Quartiers wird zur „Bühne“ dieser Aktivitäten und Wahrnehmungen und wird so zum Symbol des Abstiegs eines Quartiers (vgl. Selle 2003: 56). Für Berlin gilt, dass in entsprechenden benachteiligten Quartieren aufgrund der hohen Fluktuation der Bewohner sich dauerhafte und belastbare Beziehungen nur schwer bilden und damit eben nicht solche Situationen von innen stabilisieren. Die instabilen familiären Situationen tragen die Konflikte in die Nachbarschaft (SenStadt 1998:52). Diese Phänomene sind verallgemeinerbar. Schließlich stellt sich wieder die Frage, welchen Teil das Quartier hierzu beiträgt, denn „[a]uf diese Weise kämen dann auch wieder die Restriktionen in den Blick, mit denen sich arme Bevölkerungsgruppen auseinandersetzen müssen.“ (Kronauer 2004:20)

Ressourcen und Quartier

Im allgemeinen gilt, dass Benachteiligte aufgrund ihrer geringeren Mobilität und des damit verbundenen geringeren Aktionsradius' besonders auf die Ressourcen im Quartier angewiesen sind. (Herlyn 1998, gefunden in: Walther/Mensch 2004:27, aber auch bereits Alisch/Dangschat 1994:183ff.). In benachteiligten Quartieren kommt es dabei im Rahmen von Exklusionsprozessen auch nicht nur auf die Frage an, ob Ressourcen vorhanden sind oder nicht. Keim (2004:133) spricht hier von einer fruchtlosen Debatte über das halbvolle oder halbleere Glas. Es ist vielmehr die Nicht-Beachtung vorhandener Ressourcen seitens der Akteure im Quartier, die existierende Ressourcen herabmindern (ebenda:132), und somit die Dynamik des Exklusionsprozesses verstärken. Denn die Ressourcen der Bewohner im Quartier unterliegen einer

³⁰ Aufgrund ihrer spezifischen arbeitsmarktlichen Situation – Überrepräsentanz im ersten Sektor etc. – gehören überproportional viele Migranten zu diesen Modernisierungsverlierern (Gestring/Janßen/Polat 2006:150).

Die Gefahr der Spaltung der Stadt

Verwundbarkeit (ebenda:135). Insbesondere „... [d]ie Konzentration von Haushalten mit großen sozialen Problemen wird dadurch verstärkt, dass Familien, die über entsprechende Mittel und Informationen verfügen, aus dem Quartier wegziehen, weil sie Konflikten ausweichen und eine weitere Abwärtsentwicklung nicht erleben wollen. Dadurch wird den problembeladenen Stadtteilen soziales und kulturelles Kapital entzogen.“ (Häußermann 2006:15).

Das Quartier ist also für mich eindeutig der Ort, an dem Intervention gegen Exklusion ansetzen muss, denn die Quartiere sind der eigentliche Schauplatz für die Anstrengungen einer Gesellschaft, Integration zu leisten. Als Kulisse der Erneuerung wird das Quartier deswegen nicht von mir infrage gestellt; im weiteren Verlauf der Arbeit werde ich mich auch weiterhin auf die Quartiersebene konzentrieren. Dafür sprechen auch die quartiersbezogene Herausbildung einer unteren Klasse sowie das „statistische“ Verschwinden bestimmter Problemsituationen in gesamtstädtischen Betrachtungen, beides in Kapitel 3.1.3 dargestellt. Da ich mich hier auf Lebenslagenansätze stütze (vgl. Kapitel 3.2), ergibt auch die Definition eines Gebietes als Quartier, Stadtteil, Kiez, Nachbarschaft etc. anhand der Lebenssituation der Gebietsbewohner Sinn, weshalb ich auf eine genaue Definition des Gebiets im Rahmen dieser Arbeit verzichte, es als räumliches Abstraktum behandle, die Abgrenzbarkeit eines Gebiets von seinen Nachbargebieten den ortsspezifischen Gegebenheiten überlasse und die genannten Gebietsbegriffe als Synonyme verwenden kann. Die Größe und Abgrenzung eines Quartiers nämlich erst dann entscheidend, wenn für die Intervention vor Ort ebenjenes „vor Ort“ definiert werden muss. Die gesamtstädtische Perspektive ist dann die des Entscheiders über die Interventionsnotwendigkeit für einzelne ihrer Quartiere. Mit diesem ersten Schritt eines Erneuerungsprozesses wird sich das folgende Kapitel 3.4 beschäftigen.

3.4 Notwendigkeiten der Intervention

Nun wäre also zu klären, ab wann denn nun planerisch interveniert werden soll. Denn dass Planung diese Intervention sein kann, weist z.B. Schmitt (2004:235) nach: „Festzuhalten bleibt, dass gerade die Stadterneuerung als Handlungsfeld der Planung über die Jahre hinweg in ihrer inhaltlichen Ausrichtung das 'Soziale in der Stadt' ... zum Gegenstand hatte. Dabei ist es in der Praxis vielfach gelungen, die sozialen Ansprüche und normativen Vorgaben zu operationalisieren.“ Ausführlich werde ich dem in Kapitel 5 auch nachgehen. Oben, in Kapitels 3.1.2 wurde die Funktionsfähigkeit einer sozialen Mobilität als Gradmesser genannt, der analog zu den bekannten baurechtlich fassbaren städtebaulichen Missständen Auslöser für den Start eines Erneuerungsprozesses sein kann. Wann ist also – die vorherigen Abschnitte aufgreifend – der Fahrstuhl so weit „nach unten“ gefahren, die Armut zu groß geworden bzw. die Polarisierung zu stark geworden? Zwei Wege, Interventionsnotwendigkeiten zu bestimmen, möchte ich beschreiten: Zum einen den zu verhindernden Zustand der Stigmatisierung; Auslöser für einen Erneuerungsprozess ist hier die defensiv gewonnene Erkenntnis eines Zustandes „bis hierher und nicht weiter“. Der andere Weg ist einer, der sowohl an die Vorgehensweise in der Raumordnung als auch an die städtebaulichen Missstände angelehnt ist: ausgehend von einem idealtypischen Zielzustand – gleichwertige und gesunde Lebensverhältnisse – besteht die Intervention in der Sicherung dieses Zielzustands, so weit es nötig ist, damit Missstände behoben werden.

Stigmatisierung als zu verhindernder Zustand

Eine Interventionsnotwendigkeit liegt in diesem Sinne vor, wenn die Polarisierungsprozesse eine Dimension erreichen, wo bestimmte Milieus oder Quartiere so sehr ausgegrenzt werden, dass die eigenen Ressourcen (des Milieus/des Quartiers) nicht mehr aktiviert werden können; so dass von Diskriminierung oder gar Stigmatisierung des Milieus/des Quartiers gesprochen werden müsste. Ebenfalls interveniert werden sollte bei einer zu hohen räumlichen Konzentration der Armut, wobei dies nur qualitativ und nicht quantitativ bestimmt werden kann, allein schon aufgrund der vielfältigen Definitionsmöglichkeiten von Armut. Im Sinne dieser Arbeit einschränkend ist allerdings die auf das Individuum zielende Intervention, z.B. der Intervention gegen die individuelle finanzielle Situation. In bezug auf Erneuerung ist ein Anhalts-

Notwendigkeiten der Intervention

punkt dagegen beispielsweise die eingeschränkte Konsummöglichkeit für Arme. Die Verknüpfung von Lebensverhältnissen und Armut spielt eine wichtige Rolle. Es ist nicht unwahrscheinlich, dass an Orten einer Armutskonzentration die Gewährleistung gesunder und gleichwertiger Lebensverhältnisse nicht geleistet wird. Umgekehrt kann die Intervention hin zu gleichwertigen Lebensverhältnissen gegen Armutskonzentrationen wirken.

Ungleichheit allein ist also kein Interventionsgrund, denn eine vollständige Teilhabe aller Milieus an allen gesellschaftlichen Prozessen oder eine komplette räumlich-funktionale Integration aller Quartiere in die Gesamtstadt ist nicht vorgesehen, wie auch in Kapitel 3.1.1 dargelegt. Auch die Planungswissenschaften kennen gewollte Ungleichheit: Wenn die Theorie in der Regionalplanung vom funktionsräumlichen Ausgleich spricht (zugespißt formuliert: Natur in der brandenburgischen Uckermark, Arbeit in Berlin und beide per Bahn, Straße und anderen Kommunikationskanälen verbunden), ist dies auch auf die Quartiere als Teilräume der Großstadt übertragbar, womit ich eine Nicht-Teilhabe bestimmter Quartiere an einzelnen gesamtstädtischen Prozessen durchaus als „akzeptierte Ausgrenzung“ interpretiere. Es wird z.B. bei der neuen Elbphilharmonie in Hamburg nicht darum gehen, ob jeder Einwohner von Mümmelmannsberg, einem benachteiligten Quartier, dort ein Konzert besuchen muss. Worauf es ankommt, ist die Frage, ob aktiv interveniert wird, **damit** Mümmelmannsberger dies möglich ist. Ich weiß nicht, ob diese Frage in Hamburg bei einem mit privaten Mitteln errichteten Konzerthaus diskutiert wird. Der Berliner Senat stellt Opernkarten für Sozialhilfeempfänger verbilligt im Rahmen eines Restkartenkontingents der Abendkasse zur Verfügung (vgl. taz v. 11.04.2005). Diese kleine, gar nicht mal direkt etwas mit Erneuerung verknüpfte Intervention, beschreibt den Grenzfall einer solchen „akzeptierten“ Ausgrenzung. Es ist ein lokal zu vereinbarenden politischer Konsens über Interventionsnotwendigkeit, den Punkt zu bestimmen, ab dem Ausgrenzung nicht mehr politisch zu akzeptieren ist.

Wahrung der guten Lebensverhältnisse als zu sichernder Zustand

Das Baugesetzbuch spricht, wenn es Missstände in dem Sinne formuliert, dass im Rahmen des besonderen Städtebaurechts eingegriffen werden soll, von der Beeinträchtigung der allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohn- und Arbeitsverhältnisse (§136 BauGB). Im Verlauf dieses Paragraphen (Abs. 4) wird dabei auch von den Lebensbedingungen der Bevölkerung gesprochen, so dass die Verallgemeinerung von Wohn- und Arbeitsverhältnissen zu Lebensverhältnissen zulässig ist, abgesehen von der Dominanz der Bereiche Wohnen und Arbeiten im Leben eines Menschen. Was bedeutet es aber nun, gesunde Lebensverhältnisse zu haben? Schon Rudolf Virchow hat den Zusammenhang zwischen Benachteiligung und Gesundheit formuliert: Bildung und Wohlstand, also die Verbesserung von Ausbildungs-, Beschäftigungs- und Einkommensraten der ärmsten Bevölkerungsgruppen – also genau das, was im weiteren Verlauf der Arbeit sich in den Interventionsfeldern wiederfinden wird – führen zu der Verbesserung der individuellen Gesundheitssituation (Trojan/Leggewie 2001:245). Auch der Gesundheitsreport (Kapitel 4 im Sozialstrukturatlas) des Berliner Senats (SenGesSoz 2004:103ff.) zeigt eindrücklich, dass dort, wo Benachteiligung sozialer Art stattfindet, auch gesundheitliche Defizite auftreten. Trojan/Leggewie (2001:198) nennen u.a. das Einkommen, die sozialen Netzwerke, die physische Umwelt, die Gesundheitsinfrastruktur als Handlungsfelder der Gesundheitspolitik. Hier gegen Benachteiligung zu intervenieren, heißt für die Erneuerung, diese gesundheitlichen Aspekte mitzudenken. Intervenieren heißt für die Erneuerung nicht, Gesundheitspolitik zu betreiben, aber die lokalräumlichen Rahmenbedingungen so zu verbessern, dass sie nicht mehr „krank machen“ – Stichwort: Gesunde-Städte-Netzwerk.

Die Bereitschaft zur planerischen Intervention in bezug auf die Lebensverhältnisse ist in der Bundesrepublik als „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ im Grundgesetz verankert (Art. 72 Abs. 2 GG). Das daraus folgende raumordnerische Prinzip der Polyzentralität auf allen Ebenen ist dabei eng mit dem europäischen Ziel der (sozialen) Kohäsion verknüpft. Kohäsion selbst lässt sich in diesem Zu-

Die Gefahr der Spaltung der Stadt

sammenhang als das EU-Pendant zu den gleichwertigen Lebensverhältnissen auf bundesdeutscher Ebene interpretieren (vgl. hierzu ausführlicher: Krüger 2006:26). Die Intervention, die mit dieser Kohäsionspolitik traditionell vorgenommen wurde, richtet sich hauptsächlich gegen die von der Theorie der Disparität der Lebensbereiche (1960er Jahre) erfassten Prozesse (vgl. Bolte/Hradil 1984:56f.). Der Ausgleich dieser Disparitäten, also die Sicherung der wirtschaftlichen Stabilität, die Vermeidung politischer Krisen und der Erhalt der Massenloyalität war essentiell für die Politik in allen Räumen, da allerorts ein nicht zu verschreckendes Wählerpotential ansässig war. Mithilfe des Grundprinzips der Polyzentralität konnte dieses Ziel in der Spätphase des Fordismus umgesetzt werden. Die räumlichen Prinzipien von Polyzentralität lassen sich auch auf großstädtische Räume anwenden, z.B. auf die unterschiedlichen Quartiere – auch hier kann eine Interventionsnotwendigkeit daraus hergeleitet werden, dass es in unterschiedlichen Quartieren einer Stadt keine gleichwertigen Lebensbedingungen gibt.

Wenn aber in der aktuellen Diskussion (zusammengefasst bei Groth, Helbrecht und Rommelspacher 2006) überlegt wird, nicht mehr Disparitäten auszugleichen, sondern „nur“ noch eine soziale Stabilisierung der benachteiligten Räume vorzunehmen – Ungleichheit also zu akzeptieren, dann interpretiere ich das ebenfalls als eine Akzeptanz von Ab- bzw. Ausgrenzung. Bezogen auf die Quartiere einer Stadt hieße das dann, dass die Benachteiligung eines Quartiers als solches hingenommen wird: es wird von einem nicht wünschenswerten Umstand gesprochen und die Benachteiligung sozial abgeduldet. Die Schwelle, eine Notwendigkeit zur Intervention zu bestimmen, scheint offensichtlich höher geworden zu sein und unterliegt hier ebenso letztlich der politischen Interpretation, ob Ungleichheiten abgebaut oder „nur“ abgeduldet werden sollen.

Der institutionalistische Ansatz

Für das Vorgehen, eine Interventionsnotwendigkeit zu ermitteln, erscheint mir der institutionalistische Ansatz von Healey hilfreich. Sie begreift die Individuen in einem sozialen Prozess – wie eben dem der Exklusion – nicht als autonome Subjekte mit individuellen Präferenzen, sondern als Teile eines relationalen Netzes bzw. sozialen Beziehungsgeflechts [orig.: *relational web*] (Healey 2000:55). Mit diesem begrifflichen Verständnis gelingt es dann auch, die für die Planung relevanten Aspekte besser herauszufiltern: Ein subjektbezogener Ansatz würde schnell auf die individuelle Situation abzielen, im Falle der Exklusion auf Fragen der Arbeit bzw. Arbeitslosigkeit, der zur Verfügung stehenden Finanzen wie Einkommen, Transferleistungen oder den individuellen Bildungsstand. Damit würde ich im weiteren Verlauf der Arbeit eine Menge Handlungsfelder jenseits der Planung und jenseits der Kommune eröffnen, wie z.B. die nationale Wirtschaftspolitik, den Umbau des Sozialstaats oder die innere Struktur des Bildungssystems. Das ist in einer Arbeit über Stadterneuerung nicht möglich. Es ist mir aber mit dem institutionalistischen Ansatz möglich, das Verständnis des Quartiers als eine Nachbarschaft zu nutzen. In ihr existieren lokale Beziehungsgeflechte, aber gesamtgesellschaftliche Beziehungsgeflechte weisen auch ihre Anknüpfungspunkte auf und Menschen sind in diese unterschiedlichen Geflechte mehr oder weniger inkludiert oder exkludiert. So kann ich die Frage stellen, wie Exklusion vor Ort im Quartier stattfindet, um dann Antworten zu generieren, die vor Ort gegeben werden und somit in Erneuerungsstrategien münden können. Exklusion wird also als ein real existierendes Phänomen wahrgenommen (Healey, ebenda), gegen dessen Auswirkungen so mittels Erneuerung zu intervenieren ist, dass ein nachbarschaftliches Umfeld, also eine städtebauliche Quartiersumwelt im begrifflichen Sinne der Erneuerung, als Rahmen geschaffen, umgebaut oder gesichert wird, welcher dem Individuum ermöglicht, die eigene Exkludierung mindestens teilweise umzukehren. Als „unlösbar“ für die Erneuerung anerkannt wird aber dabei auch, dass ohne entsprechende Interventionen am Individuum – als ökonomisches Subjekt mit individuellen Präferenzen wie beispielsweise Erwerbstätigkeit gegen angemessene Bezahlung – dieses Umkehren der Exkludierung nicht vollständig möglich ist. Mir geht es um den Beitrag, den das von Erneuerung beeinflusste lokale Umfeld dazu leisten soll.

3.5 Die Bestimmung der Felder der Intervention

Um die Exklusionstypen und die Dynamik der Quartierseffekte instrumentell für stadterneuerungsbezogene Interventionen handhabbar zu gestalten, werde ich die Exklusionsprozesse in mehrere Bereiche aufteilen. Diese sind dann aus planerischer Sicht als Interventionsfelder definierbar, denn in ihnen würde im Idealfall das Instrumentarium der Erneuerung gegen eine bestimmte Art der Benachteiligung vorgehen können. Mit Ausnahme des Punktes „Individuelle Lebenslage“ sollen alle diese Interventionsfelder eine Rolle für die Erneuerung spielen, denn jener Punkt meint die klassischen sozial- bzw. wohlfahrtsstaatlichen Interventionsmöglichkeiten, die als solche keine Berührungspunkte mit den Erneuerungsstrategien besitzen.³¹

Der Begriff Intervention wird von mir in der Folge dieser Arbeit als Kernbegriff verwendet werden, ich möchte dabei die Interventionsmöglichkeiten untersuchen, die der Erneuerung zur Verfügung stehen. Doch vordem soll in einem Zwischenfazit (Kap. 4) geklärt werden, wo aus planerischer Sicht die Schwellen liegen, deren Überschreitung Intervention notwendig macht. Wobei „im Hinterkopf“ auch klar sein muss: „Interventionen im Quartier müssen mit möglichen Zwiespältigkeiten der Folgen rechnen. Sie resultieren daraus, dass bestimmte, im Quartier vorgefundene Lebensbedingungen gleichzeitig unterstützend für gewisse Kategorien von Bewohnerinnen und Bewohnern und ausschließend für andere wirken können.“ (Kronauer, in Walther 2002:54).

Interventionsfelder	Gründe für eine Intervention (ausführlich dargelegt in den Kapiteln 2 und 3)
Materielle Ausstattung	... damit keine ghettoähnlichen Stadtviertel am Ende einer Spirale ohne eigene Ressourcen entstehen bzw. um eben jene Quartiersressourcen zu sichern; ... damit es keine Quartiere gibt, in denen die gesellschaftliche Marginalisierung aufgrund einer schlechten Ausstattung befördert wird;
Tatsächliche Verfügbarkeit	... um die „schlechte Stimmung“ in konfliktreichen Nachbarschaften zu vermeiden (Stichwort: Quartierseffekte); ... damit Teilhabe aller Bewohner an gesellschaftlichen Prozessen ermöglicht wird
„Escape Opportunity“	(Stichwort: Nutzung gesamtstädtischer Infrastrukturen wie Kultur, ÖPNV); ... damit räumliche und damit soziale Mobilität ermöglicht wird;
Kommunikations- und Netzwerkstrukturen	... damit Menschen an Orten mit „schlechten Adressen“ nicht hängenbleiben; ... um dem Anspruch der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse gerecht zu werden (Stichwort: gesunde Lebensverhältnisse);
Individuelle Lebenslage	... um gegen die Schnelligkeit der Exklusionsprozesse (vgl. Ostdeutschland) anzugehen; ... gegen die polarisierende Fragmentierung der Stadt, wo nur einzelne Teile intakt bleiben, die Gesamtstadt aber nicht.
Symbolik und Image	Wahl eines institutionalistischen Ansatzes - Intervention im gesellschaftlich beeinflussbaren Rahmen
Eigene Zusammenstellung	

Abbildung 5: Zusammenfassung des Kapitels und Vorstellung der Interventionsfelder

³¹ Gleichwohl sollten sie im gesellschaftspolitischen Sinne mit der Quartiersentwicklung verknüpft werden. Zum einen sollten die lokalen Ansprechpartner für die Erneuerung eng mit den lokalen Ansprechpartnern für sozialstaatliche individuelle Hilfen verbunden sein. Das könnte z.B. durch eine Quartiersrepräsentanz sozialamtlicher Stellen in einem Quartiersbüro sein – und sei es nur durch die Annahme von Schriftstücken (Anträgen auf individuelle Hilfe beim zuständigen Amt) bzw. durch einen intensiven Informationsaustausch über die soziale Lage im Quartier. An anderer Stelle wäre zu beachten, dass bestimmte individuelle Hilfen räumliche Strukturen beeinflussen können. An prominenter Stelle stehen hier Beihilfen zum Wohnen, die – restriktiv ausgelegt – zwar die Angemessenheit des Wohnraums auf das Individuum sicherstellen können, aber aufgrund der Konzentration einzelner Immobilienteilmärkte (z.B. einfacher Großwohnsiedlungsbau) eine Konzentration benachteiligter, nämlich auf Transfer angewiesenen Schichten reproduzieren können, was dann Auswirkungen auf die Interventionsnotwendigkeit seitens der Erneuerung hat.

4 Erstes Fazit: Erneuerungspolitik in der heutigen Stadtgesellschaft

Meine bisherigen Ausführungen haben gezeigt, dass die Stadt als funktionales System vor Herausforderungen steht, deren Dimensionen in ihrer Gesamtheit noch schwer zu begreifen und deshalb noch schwerer zu bewerten sind. Wo es aus der Sicht der Wissenschaft noch gelingen mag, ein rationalistisches Verständnis der stadträumlichen Verfasstheit von Benachteiligung zu erlangen, scheint es auf der Ebene der Politik schwieriger: Denn die Bestimmung der Notwendigkeit einer Intervention unterliegt politischen Erwägungen. Somit ist es kaum möglich, die Interventionsnotwendigkeit in handhabbare, aber gleichzeitig generelle Empfehlungen für ein Handeln vor Ort zu kleiden. Es wäre einfach zu fordern, dass eine gute lokale Governance der zu schaffende Rahmen für ein solches gutes Handeln vor Ort ist. Deshalb wird das folgende Zwischenfazit nicht umhin kommen, politisch zuzuspitzen:

4.1 Die „gute alte Welt“ ist perdu

Die sozioökonomische Analyse des funktionalen Systems Stadt hat gezeigt, dass selbst unter den Vorzeichen einer positiven wirtschaftlichen Stadtentwicklung die Stadt anders aussehen wird als vorher. Sie ist ein Kristallisationsort von Arbeitslosigkeit, prekären Arbeits- und Lebenssituationen; sie ist ein Ort der Ankunft von Migranten und sie ist der Ort, an welchem die Impulse hochwertiger Wirtschaftsansiedlungen immer mit der Begleitmusik eines niedrigen Entlohnungssektors einhergehen. Selbst wenn der Strukturwandel aus alten Industrievierteln moderne Dienstleistungszentren macht, selbst wenn aus einigen „Prekariatlern“ Angehörige der „kreativen Klasse“ „moderner Urbaniten“ werden, selbst wenn die Stadt der Ort ist, an dem Menschen zu Gewinnern werden, ist die Stadt auch der Ort, an dem andere Menschen aus den verschiedensten Gründen zu Verlierern werden. Dieses Nebeneinander ist charakteristisch für die Stadt – sie war auf die verschiedenste Art und Weise in ihrer Geschichte immer davon geprägt.

Die Vorstellung einer Mischung der Bevölkerung in allen Stadtteilen und durch alle Schichten ist illusorisch, der Wunsch der Bessergestellten – unabhängig wie sich diese Besserstellung definiert – bestimmt die Geographie der Stadtviertel. Es wird Bessergestellte geben, die abgeschottet vom Rest der Stadt in ihren hochwertigen Immobilien wohnen möchten, es wird Bessergestellte geben, die höchsten Wert auf die City-Lage setzen, es wird Bessergestellte geben, die in den kreativen Quartieren der Stadt Anregung und preiswerteren Wohnraum suchen. Die Mittelschicht wird sich daran orientieren und ihre eigenen Aufstiegswünsche anpassen, im besten Falle wird sie innerstädtisch oder innenstadtnah in solchen Quartieren wohnen, deren Bevölkerungsmischung toleriert wird, im schlechtesten Falle wird sie in suburbanen Wohnparks das abgeschottete Villenleben der Oberklasse zu simulieren versuchen. Alle anderen Schichten werden nehmen müssen, was an Vierteln übrig bleibt: die historischen Arbeiterquartiere, die als un-hip gelten und in ihrer jüngeren Geschichte häufig zu Migrantenvierteln wurden (Duisburg-Marxloh, Berlin-Wedding). Deren beste Chance scheint in einer „behutsamen Gentrifizierung“ zu bestehen, in denen die planerische Intervention herkömmlicher Art sich auf die Mittelschicht (und in Einzelfällen Oberschicht) als Zielgruppe konzentriert und ihr das Wohnen in den Quartieren durch den städtebaulichen Eingriff schmackhaft macht, ohne dabei „zu viele“ der Alteingesessenen aus dem Quartier zu verdrängen. Übrig bleiben auch die Plattenbausiedlungen ost- und westdeutscher Provenienz, deren Rolle als Ikonen der Moderne für die Arbeiterschaft ausgeträumt ist – sie werden im schlimmsten Falle von „Arbeiterschließfächern“ zu „Aufbewahrungsboxen“ der Arbeitslosen in Quartieren, die einst dafür ausgelegt waren, dass aus ihnen in das nächstgelegene Industrie-Revier gependelt wird.

4.2 Nicht die Gewinner, die Verlierer sind zu betreuen

Die Politik kann diesen Prozess nur mit einer auf Aufwertung und Absicherung konzentrierten Wohnungspolitik begleiten. Sie wird nicht bestimmen, ob ein Quartier attraktiv wird, denn es handelt sich um informelle und z.T. bewusst systemferne Prozesse, die den originalen Humus einer Ansiedlung von Kreativität bilden. Es muss in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen werden, dass die Politik bestimmte aus der Standortlehre bekannte Attraktivitätsfaktoren eher so beeinflusst, dass sie Attraktivität abwürgt: Bildung, Wissenschaft und Kultur bestimmen entscheidend mit, ob ein Ort attraktiv ist oder nicht, also kann schlechte Politik auf diesen Feldern Attraktivität mindern.

Eine Wohnungspolitik besteht also aus zwei Aufgaben: erstens ist dies die Absicherung bezahlbaren Wohnraums in allen Teilen der Stadt, sei es durch gemeinschaftlichen Immobilienbesitz (kommunal steuerbare Wohnungsunternehmen, i.d.R. im Mehrheits- oder 100%-Besitz der öffentlichen Hand; Wohnungsgenossenschaften mit entsprechender Zielstellung etc.). Nur dadurch ist es möglich, effektiv der Clusterung der Benachteiligten in „Verlierer“-Quartieren zu begegnen, auch wenn dafür in Kauf genommen wird, dass Immobilien-Renditen der dann unmittelbaren Nachbarschaft von Benachteiligung gedrückt werden. Oder auch die Renditen kommunaler Wohnungsunternehmen. Die zweite Aufgabe ist die aus der behutsamen Stadterneuerung bekannte Steuerung von Gentrifizierungsprozessen. Die gezielte Aufwertung in einem Quartier durch hochwertigen Wohnungsbau (i.d.R. Umbau, im Einzelfall Neubau in Baulücken) ist Ausdruck der kommunalen Aufgabe, bestimmten Quartieren mit Benachteiligungsbevölkerung einen anderen Pfad weisen zu können, als den, in der Dynamik des Stadtgefüges zu den Verlierern zu zählen.

Selbstverständlich hat Politik die Aufgabe, sich um alle Teile der Stadt zu sorgen – und für alle Quartiere gleichermaßen eine Stadtentwicklungsstrategie zu haben. (Eine kurze Klammer zu einer „Zulassungs-Politik“ in etwaigen Gewinner-Quartieren. Der Rahmen einer angemessenen und geordneten städte**baulichen** Entwicklung muss gewahrt bleiben, nicht jeder Wunsch ist zuzulassen; ebenso selbstverständlich für die Quartiersentwicklung der Gewinnerquartiere ist, dass Entwicklungen, die diesen Gewinn-Pfad zu stark beeinträchtigen können, ebenso nicht zuzulassen sind, ebenso wie für die Gesamtstadt schädliche Auswirkungen. Aber all dies ist „normale“ Stadtentwicklung, vergleichbar der Unterscheidung im Baurecht, zwischen allgemeinem Teil und dem besonderen Städtebaurecht, welches die Erneuerung instrumentiert).

4.3 „Unterschichtsspezifische Aufwendungen“

Es gibt also raumbezogen in der Stadt einen indispensablen Posten bei „unterschichtsspezifischen Aufwendungen“, welcher sich eben ausdrücklich nicht auf die individuellen Transferzahlungen der Sozialsysteme bezieht. Die raumwirksamen Aufwendungen sind nämlich genau jene, durch welche der Spaltung der Stadt entgegen gewirkt werden soll. Meine Arbeit möchte einen von mehreren möglichen Wegen aufzeigen, wie diese unterschichtsspezifischen Aufwendungen bestimmt werden können. Es sind die Interventionsfelder der Stadterneuerung. In den Quartieren, in denen sich die Benachteiligten konzentrieren, sind diese spezifischen Interventionen nicht nur für die Stadtentwicklung wichtig, hierauf ist in diesem Kapitel ausführlich eingegangen worden. Eine politische Relevanz erhalten sie in dem Versuch, der „Unterschicht“ – ich erlaube mir in diesem Kapitel 4, diesen Begriff für die Betroffenen von multideprivierten Lebenssituationen zu verwenden – ein Stück Würde zurückzugeben und den falschen Denkansatz manches Politikers (z.B. dem zur Entstehungszeit der Arbeit aktuellen SPD-Bundesvorsitzenden Beck) zu korrigieren, welcher den mangelnden Aufstiegswillen dieser Schicht beklagt. Als Beschreibung mag dies sogar stimmen, gemeint ist es politisch aber als Erklärungsansatz, dass der mangelnde Aufstiegswillen Ursache für das Unterschichten-Phänomen ist: Diesen Gedanken so zu lesen, dass in dem Moment, in dem ein Mensch seinen Aufstiegswillen verliert, er **danach** abrutscht und zum Teil der Unterschicht wird, lässt die Politik offen. Es wäre eine Anklage an die Menschen, denen wie in Kapitel 3.3 nachgewiesen so etwas wie

Erstes Fazit: Erneuerungspolitik in der heutigen Stadtgesellschaft

Aufstiegswillen fehlt: präziser ausgedrückt handelt es sich um die Folge des Exklusionsprozesses, **nachdem** sich die individuelle ökonomische Situation eines Menschen verschlechtert hat, z.B. dadurch, dass er arbeitslos geworden ist und keinen Wiedereinstieg findet oder aus einem von dauerhaftem Bezug von Transferleistungen geprägten sozialen Hintergrund stammt. Die insgesamt soziale und ökonomische Situation lässt diesen Menschen dann in die ausführlich beschriebene multideprivierte Lebenssituation kommen und so Teil der Unterschicht werden.

Die von mir definierten Interventionsfelder der Stadterneuerung sind nicht dazu gedacht, jedem einzelnen aus der Unterschicht zu helfen; ihr Sinn besteht darin, ein städtisches Umfeld zu schaffen, das dieser Motivation zum (Wieder)Aufstieg beispringt (wie Kapitel 7 ausführlich darlegen wird). In diesem Sinne handelt es sich bei der Stadterneuerung weniger primär um eine Maßnahme des Bauwesens – formell und materiell bleibt sie das natürlich. Sie ist in diesem Sinne vielmehr eine unterschichtsspezifische öffentliche Aufwendung. Es ist eine ausschließlich politische Entscheidung – und in dem bundesdeutschen System demzufolge eine Entscheidung der über das Vorrecht der Haushaltsplanung verfügenden parlamentarischen Legislative, ob und wieviel dieser Aufwendungen in der eigenen Stadt getätigt werden sollen. Am Schluss der Arbeit (Kapitel 9) werde ich diesen politischen Gedanken wieder aufgreifen.



TEIL B

Erstes Fazit: Erneuerungspolitik in der heutigen Stadtgesellschaft

5 Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

5.1 Zur geschichtlichen Entwicklung der Stadterneuerungspolitik nach dem Ende der „Kahlschlagsanierung“ – Drei Herleitungen

Der Teil B der Arbeit beginnt mit einem planungsgeschichtlichen Abriss: der Entwicklung der Erneuerung und ihrer Programmatiken. Allerdings wird diese Geschichte nicht allgemein erzählt, sondern unter drei spezielle Foci gestellt, die implizit an den Teil A anknüpfen. An der infrastrukturellen und der institutionellen Kapazität anzusetzen, die sich beide in den Interventionsfeldern wiederfinden, heißt, wesentliche Mechanismen der Exklusion wie in Kapitel 3 beschrieben zu berücksichtigen. Benachteiligung zu analysieren, bedeutete im Teil A immer auch, über Defizite in der Ausstattung eines Quartiers mit Einrichtungen, die wider die Benachteiligung wirken können, zu schreiben. Ausgrenzung zu betrachten, bedeutete zum anderen im Teil A immer auch, die fehlende Teilhabe der Benachteiligten an den gesellschaftlichen Entscheidungsprozessen zu beklagen.

Ein dritter, notwendiger Focus der geschichtlichen Analyse im Teil B beleuchtet das Spannungsfeld zwischen programmatischer Theorie und Praxis: auf welchen planungstheoretischen Grundlagen fußen die verschiedenen Programmsäulen und wie wird in der Praxis mit den Programmstrukturen umgegangen – eine Frage, die ich im weiteren Verlauf mit der Förderpraxis, der rechtlichen Verankerung und den Governance-Strukturen der Erneuerung verknüpfen werde. Die Feststellung vorweg, dass es in der Erneuerungspraxis weniger um hehre planungstheoretische Ziele, sondern um die notwendige rechtlich einwandfreie Fördermittelakquise im Rahmen von governenziellen Verhandlungsprozessen geht, wird sicher nicht überraschen. Das Kapitel 6 dient deshalb auch als eine Zwischenbilanz der Analyse der Erneuerungsgeschichte des Kapitels 5. Nach den planungsgeschichtlichen und -theoretischen Kapiteln werden dann in Kapitel 7 die Interventionsfelder vom Ende des Teils A wieder aufgegriffen und nacheinander konzeptionell betrachtet: Wie sind die Interventionsfelder zu verstehen, wie auszugestalten, um wider die Benachteiligung vorgehen zu können; und welche Anknüpfungspunkte bestehen zu den bisherigen programmatischen Strukturen in der Erneuerung?

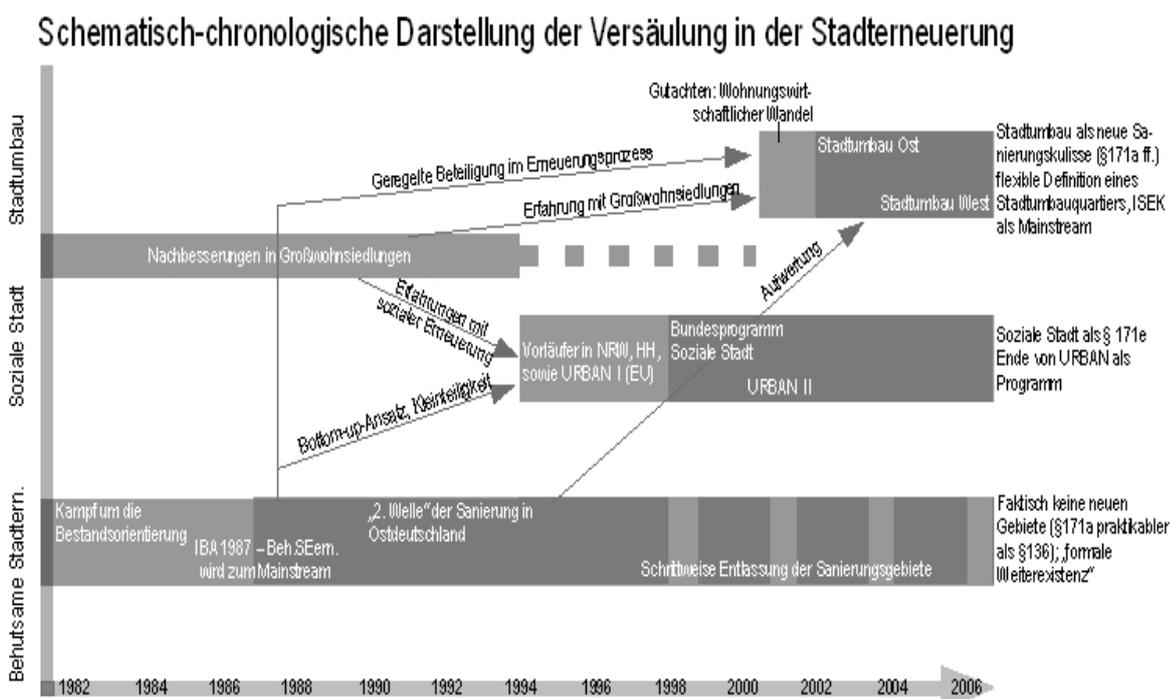


Abbildung 6: Versäulung der Stadterneuerung (eigene Darstellung)

5.2 Von der baulichen zur sozialen Erneuerung und zurück?: Das Beispiel Infrastrukturausstattung

Die Grenzen technischer Infrastrukturerneuerung in der „klassischen“ Sanierung

Die Planung infrastruktureller Einrichtungen ist von jeher ein Aufgabenfeld der Raumplanung, deshalb möchte ich an diesem Beispiel die Hauptentwicklungslinie in der Stadterneuerung der letzten 20-25 Jahre nachzeichnen: den Wandel weg von der baulich-physisch hin zur funktional-sozial orientierten Stadterneuerung bis hin zu den heutigen Ansätzen, wieder mehr baulich-physisch arbeiten zu wollen, wofür in erster Linie der Stadtumbau Ost, aber nicht nur dieser steht.

Die Erneuerung in ihrer klassischen BauGB-orientierten Form spricht von funktionalen und baulichen Missständen. Bezogen auf Erneuerungsquartiere sind prinzipiell zwei Arten des infrastrukturellen Defizits denkbar: erstens das Fehlen von Infrastruktur, woraus sich der städtebaulich-funktionale Missstand im Quartier erst ergibt, und zweitens, die qualitative Einschätzung der Infrastrukturausstattung als missständig. Es dominierten in der Tat auch Missstände in den Handlungsfeldern Bausubstanz, Stadt- und Ortsbild, Wohnumfeld und Verkehr (Becker 1991:92). Spätere Untersuchungen zeigen aber auch auf, dass diese Missstände nicht konsequent beseitigt wurden. Der Umgang mit technischer Infrastruktur in der Erneuerung stieß an Grenzen, wie Boettner (2002:102) am Beispiel Duisburg-Marxloh analysiert: die Sanierung in den 1980ern hat sich intensiv um eine entsprechende Wohnumfeldverbesserung bauliche Maßnahmen im Frei- und im Verkehrsraum gekümmert, trotzdem besaß Marxloh zu dem Zeitpunkt, als es Förderkulisse für Soziale Stadt wurde, weiterhin städtebauliche Defizite. Auf andere Bereiche wie z.B. Imageverbesserung konnte ebenfalls im Rahmen des Instruments Sanierung nicht nachhaltig eingewirkt werden. Heute gilt Marxloh als ein Beispiel für gute Praxis in der Sozialen Stadt.

Als weiteres Beispiel soll das Sanierungsgebiet Kolonnenstraße (Bezirk Schöneberg von Berlin) dienen, welches von 1984 (vorgezogene Maßnahmen seit 1981) bis 2002 ein Sanierungsgebiet der Berliner Behutsamen Stadterneuerung war. Da es in den 1990ern „im Windschatten“ der gesamtstädtischen Entwicklung lag, handelt es sich dabei um ein Quartier, in dem unter kaum veränderten Bedingungen des Erneuerungsprozesses die Behutsame Stadterneuerung zuende geführt wurde. Bei den erreichten Sanierungszielen wird folgendes aufgeführt (BSM 2002):

- Erhalt der vorhandenen Städtebaulichen Struktur (indiziert an den Wohnungs- und Einwohnerzahlen und der Abriss-/Neubau-Bilanz);
- Freiraumgestaltung, hier: Umgestaltung der Crellestraße als wohnnaher Aufenthaltsraum sowie ähnlicher kleinerer Maßnahmen an anderen Straßen;
- Neubau einer Kita (Crellestr. 16B), 1988;
- Verbesserung der Innenausstattung der Gebäude (Modernisierung/Instandsetzung).

Nicht im Erneuerungszeitraum geschafft (ebenda: 71) wurden die bessere Anbindung des Quartiers durch den S-Bahnhof Kolonnenstraße³² sowie die Ansiedlung sozialer Infrastrukturen (Jugend, Senioren) in gebündelter Form,³³ was zu einem immer noch vorhandenen quantitativen und qualitativen Defizit führt. Der Stadterneuerung ist es zwar gelungen, eine Destabilisierung der Bevölkerung zu verhindern (AG SPAS 2002:154), es wird allerdings von den Akteuren eine Gefahr für das Miteinander der Bevölkerung gesehen, wenn Konfliktmanagement-Mechanismen über temporär wirkende Runde Tische nicht hinauskommen (ebenda: 155), für die allerdings von der Behutsamen Stadterneuerung explizit keine Räume (im planungswissenschaftlichen Sinne von Raum) zur Verfügung gestellt wurden. Aus meiner Sicht auffällig ist, dass ausgerechnet diejenigen Maßnahmen der Stadterneuerung, die eine relevante fiskalische Belastung

³² Lt. S-Bahn Berlin GmbH soll der Bahnhof 2008 mit dem Namen Julius-Leber-Brücke eröffnet werden.

³³ Grundstück der Maison de Santé.

Von der baulichen zur sozialen Erneuerung und zurück?: Das Beispiel Infrastrukturausstattung

im investiven *und* im konsumtiven Teil des kommunalen Haushaltes (Folgekosten!) darstellen, nicht umgesetzt wurden: Infrastruktureinrichtungen (Bahnhof, Jugendfreizeiteinrichtung) sowie ein kontinuierliches lokales Konfliktmanagement. Um diesen Aufgaben – die sich teilweise schon an die Soziale-Stadt-Programmatik anlehnen – nachkommen zu können, sind die Kommunen heute auf andere Fördertöpfe angewiesen (siehe unter Hinzuziehung anderer Beispiele Kapitel 6.1).

Neue Ansätze in der IBA 1987

Der damals neue Ansatz in der Behutsamen Stadterneuerung u.a. in der IBA 1987 war nun, auch das Beseitigen der infrastrukturellen Missstände bestandsorientiert zu planen und einen Weg jenseits mancher gebauter „Ikonen“ der Planungseuphorie der 1970er wie den Autobahnen und den großen Gesamtschulkomplexbauten zu finden. Gegen ersteres gab es die massive Gegnerschaft der behutsamen Stadterneuerer im Verbund mit den Bewohnern, da Autobahnen ein Quartier zerstören würden (über die benachteiligende Wirkung für Quartiere durch die Barrierewirkung großer Verkehrsinfrastrukturen siehe detailliert dann Kap. 7.1.3), und um die Ausstattungsdefizite mittels großer Gesamtschulkomplexbauten beseitigen zu können, hätten in Kreuzberg jeweils ganze Blöcke freigeräumt werden müssen, was ebenfalls im Widerspruch zu den Grundsätzen der Behutsamen Stadterneuerung gestanden hätte. Das Spannungsfeld Altbauserneuerung versus Neubau „fehlender“ Objekte ist dementsprechend auch in der Infrastrukturplanung ausgetragen worden. Hämer (1990:66) benennt 30 Straßenabschnitte, die während der Altbau-IBA zur Verkehrsberuhigung umgestaltet wurden (mit Bepflanzung), außerdem 320 neugestaltete, z.T. als Mietergärten nutzbare Höfe. Frick (gefunden in: Sack 2002:210) hebt hervor, dass es über den ursprünglichen Auftrag der IBA hinausging, sich um soziale Infrastruktur, kleingewerbliche Strukturen, Verkehrsfragen und das Wohnumfeld (Freiraum) zu kümmern (ähnlich auch van Geisten/Interview). Die Defizite der bisherigen Infrastrukturplanung – mangelhafte quantitative Ausstattung in den Erneuerungsquartieren aber auch die unzureichenden Typologien der Infrastrukturen (z.B. Schulen) – sind bei der 1987er IBA-alt in Kreuzberg durch gemeinsam mit den Anwohnern konzipierte Infrastrukturen, eingebettet in die gründerzeitlichen Blockstrukturen, angegangen worden. In der von Hämer (1990:66) zur Wendezeit gezogenen Bilanz sind achtzehn Kitas und drei Schulen bereits gebaut oder im Bau.

Infrastrukturplanung bedeutete in Kreuzberg folgendes Vorgehen:

- gemeinsame inhaltliche Konzeption der Infrastruktur mit den Nutzern (ob das jetzt Schulkonzepte sind z.B. mit Sprachkursen für türkische Mütter in Kreuzberg, eine spezifische Form der Kinderbetreuung („Kinderladen“) oder es sich um die Gestaltung einer verkehrsberuhigten Straße als Spiel-, Frei- und Begegnungsraum handelt, spielt dabei nicht die entscheidende Rolle)
- kleinteiliges Vorgehen (es wird am konkreten Objekt „Schule“, „Kinderladen“, „Straße XY im Abschnitt A bis B geplant, Höfe/zusammengelegter Hof im Block Z als neu zu gestaltender Freiraum etc.), im Einzelfall auch unter Einbeziehung der Bewohner im Rahmen von „Mach-Mit-Aktionen“
- Integration kleinteiliger Baumaßnahmen in dem Bestand (z.B. Straßenmobiliar/Straßenbäume zur Verkehrsberuhigung, Ergänzungsbauten/Umbauten von Hofgebäuden (Remisen etc.) für sozioinfrastrukturelle Einrichtungen, eingepasste kleinere Neubauten („Kreuzberger Blockschule“)
- Abgabe von planerischer und betrieblicher Verantwortung für die Infrastrukturen an freie Träger als Regelfall (vorher eher staatsorientiertes Verständnis von Infrastrukturbetrieb)

„Peripherisierung“ der Infrastrukturfragen in der Erneuerung

Mit diesem in den 1980er Jahren entwickelten „IBA-Instrumentenkoffer“ für kleinteilige und bürgerorientierte Maßnahmen sind dann die Westberliner Planer nach 1989/1990 nach Ostberlin gezogen und

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

mussten sich auf eine etwas andere Ausgangssituation einstellen: Es war nicht mehr der Kampf gegen den Flächenabriss wie in den 1970er und 1980er Jahren zu führen, erste Ansätze einer bestandserhaltenden Erneuerung hatte es in Ostberlin bereits gegeben (Kristen 1990)³⁴. Zu DDR-Zeiten galt die Wohnungsfrage als „soziale Frage“ in dem Sinne, dass alle mit Wohnraum versorgt sein sollten – und mit Bezug auf die 750-Jahr-Feier Berlins 1987 sollte diese „soziale Frage“ eigentlich gelöst sein. (Schwenk 2002:297ff.). So kam es damals faktisch nur darauf an, **dass** Wohnraum entsteht, weniger relevant waren Fragen nach dem wie und wo. Der Anspruch – der bis 1990 nicht erfüllt wurde – war, dass jeder Haushalt mit einer angemessenen Wohnung versorgt werden konnte; dabei wurde ab 1976 die Zielstellung einer „Einheit von Neubau, Modernisierung und Werterhaltung“ zur Parole (ebenda:298). Die in den 1970er und 1980er errichteten Großwohnsiedlungen Lichtenberg (Fennpfuhl, Landsberger Allee), Marzahn, Hohenschönhausen und Hellersdorf sollten den kontinuierlich vorhandenen Wohnungsmangel entspannen. Ein „Nebeneffekt“ dabei war damit eine Schwächung der Begründung für die Kahlschlagsanierung in Ostberlin, denn die Konzentration der Bautätigkeit auf die Neubauquartiere band die Ressourcen, so dass dies zu einer Vernachlässigung bzw. Verschiebungen der Abrissplanungen in den Altbauquartieren führte, die als eine Art „provisorischer Wohnquartiere“ ihr Dasein weiterführen „durften.“ Stellenweise galt diese Einstufung für ganze ostdeutsche Bezirksstädte, deren Baubrigaden in Ostberlin Neubauten hochzogen. 1990 war die Wohnungsfrage in Ostberlin nicht „gelöst“ (dazu sollte in den Folgeeinrichtungen der Markt beitragen), aber Infrastruktureinrichtungen wie Straßen, Freiräume, Schulen, Kitas, Ärzthäuser (hier: Polikliniken) gab es im Osten eigentlich genug (vgl. auch Horth/Interview), auch wenn sie wegen entsprechender Prioritätensetzung im Bausektor oft verspätet zum Wohnungsbau entstanden.³⁵ Ihr physischer Zustand war allerdings oft schlecht, der ostdeutsche Geburtenknick nach 1990 führte eher zu Schließungs- als Neueinrichtungsbedarfen und gemeinschaftliche Einrichtungen wurden an den Stellen für ungeeignet gehalten, in denen die Marktwirtschaft unreflektiert Einzug hielt (z.B. Ärzthäuser). Für die bauliche Sanierung stand der normale Investitionshaushalt der Kommune Berlin zur Verfügung – der Erneuerung kam allenfalls eine koordinierende Rolle gegenüber dem Bauherrn Kommune zu. Diesen normalen Zustand kommunaler Investitionsplanung und Werterhaltungspolitik betone ich deshalb, weil nach 1990 in allen Kommunen die Finanzen knapper wurden, die Investitionsplanungen als erste runtergefahren wurden und damit aus heutiger Sicht von einem allgemeinen Investitionsrückstand in öffentliche Infrastruktur gesprochen werden kann. Investitionsplanung hat sich von Haushaltsplanungen regelrecht losgelöst, da eigene Schwerpunktsetzungen einer Kommune faktisch nicht mehr stattfinden – man ist froh, überhaupt im Einzelfall noch investieren zu können. Welcher Anteil rein fiskalorientierten Begründungen und welcher Anteil dem spürbar gewordenen demografischen Wandel nach 1995/2000 zukommt, wo es ohnehin nur noch um die Weiterentwicklung quantitativ schrumpfender Bestände geht, kann hier nicht näher untersucht werden. Weiter unten und im nächsten Kapitel 6 werden weitere Konsequenzen dieses finanzpolitischen Einflusses auf die Erneuerung weiter ausgeführt.

In den ostberliner Erneuerungsgebieten der 1990er jedenfalls wurden seitens der Erneuerung so gut wie

³⁴ 1971 Modellgebiet Arkonaplatz (Berlin-Mitte), 1973 Modellgebiet Arnimplatz (Berlin-Prenzlauer Berg), 1979 Beschluss zur „Abrissminimierung in innerstädtischen Altbaugebieten“ (13. Bezirksdelegiertenkonferenz der SED), 1983 Kombinationen aus Neubauten (Platte) in bestehenden Blöcken und Altbausanierung in Berlin-Friedrichshain, 1987 denkmalorientierte Sanierungen in der Sophienstraße (Berlin-Mitte) und Husemannstraße/Kollwitzplatz (Berlin-Prenzlauer Berg) (Angaben aus: Kristen 1990).

³⁵ Eine gewisse Ausnahme bildeten die jüngst entstandenen Neubauquartiere in Hellersdorf, Marzahn-Nord und Neu-Hohenschönhausen, denn ein Manko des DDR-Wohnungsbaus (vgl. Marcuse/Staufenbiel 1991) war immer gewesen, dass die geplanten Infrastrukturen deutlich später als die Wohnungen fertig gestellt wurden. Im Fall der jüngsten Ostberliner Quartiere fiel die Vereinigung auf den Zeitpunkt, wo die Wohnungen gerade fertig gestellt waren (Bauzeiten ca. 1986-1990), die Infrastrukturen sollten dann nach DDR-Maßstäben in den 1990er Jahren gebaut werden. Das wurden sie dann auch – allerdings nach „westlichen“ Standards. Durch die Großmaßstäblichkeit der Plattenbausiedlungen bot sich dann aber auch an, stärker die herkömmlichen westlichen Muster jenseits der IBA-alt-Erfahrungen zu nutzen und eher die urbanistischen Prinzipien der IBA-Neu zu interpretieren, was unter dem Stichwort „Helle Mitte“, dem als urbane „Plaza“ konzipierten Stadtzentrum von Hellersdorf, dann auch geschah.

Von der baulichen zur sozialen Erneuerung und zurück?: Das Beispiel Infrastrukturausstattung

keine neuen Infrastrukturstandorte erschlossen³⁶. Und der Markt nahm sich „seinen“ Infrastrukturen an – Einkaufszentren aus DDR-Zeiten verfielen und wurden nach und nach durch Einkaufs-Center ersetzt (oft an selbem Ort, insbesondere in den Neubauquartieren am östlichen Stadtrand), in Polikliniken zogen die kommunalen Gesundheitsämter ein – die Ärzte verteilten sich auf die für gewerbliche Nutzung freigegebenen Erdgeschosse der Wohngebäude. Die Erneuerung war hier höchstens prozessual begleitend. Man verlor in der Stadtplanung die soziale und kommerzielle objektbezogene Infrastruktur aus den Augen. Mit der Konzentration auf den Sektor Wohnen und dessen struktureller nach der Wende (Konzentration auf privates Kapital) begann die Behutsame Stadterneuerung, der Infrastrukturplanung gleichsam hinterherzuhinken (Häußermann/Holm/Zunzer 2002:35). Man überließ diese den Fachämtern, die autonom ihre Planungsentscheidungen trafen und unabhängig voneinander Freie Träger unterstützten, welche sich im Laufe der Zeit überall und nirgends ansiedelten. Die Suche Freier Träger nach Objekten war i.d.R. rein immobilienmarktgesteuert – die Verfügbarkeit eines Objekts galt mehr als die räumliche Verortung. Es etablierte sich eine vielfältige und schwer zu überblickende (quasi-)kommunale Infrastruktur samt zugehöriger Trägerlandschaft in den Berliner Bezirken.

Freie Träger³⁷ – Übernehmen Sie!

Objektbezogene Infrastrukturplanung besteht ohnehin inzwischen stärker aus der Notwendigkeit, sich einen Überblick über die vorhandene Trägerlandschaft zu verschaffen, statt entdeckte Defizite mit neuen Einrichtungen (neu im betrieblichen, nicht baulichen Sinne) beheben zu wollen. Denn für viele infrastrukturelle Belange sind Freie Träger vorhanden, aber nicht immer räumlich zuständig.³⁸ Das institutionelle Vertrauen der Kommune in Freie Träger und andere global NRO (Nichtregierungsorganisationen) genannte Strukturen scheint heute unbegrenzt. Auffällig ist z.B., dass infrastrukturelle Schlüsselprojekte der Soziale-Stadt-Programmatik sehr häufig von Freien Trägern und ähnlichen NROs betrieben werden (vgl. Eick/Grell 2002:187). Dabei handelte es sich in der frühen Phase von Soziale Stadt um Projekte in den Bereichen Wohnen, Wohnumfeld, Städtebau und Soziales – also mehrheitlich physisch orientiert – heute dominieren eher Projekte der Jugend- und Kulturarbeit bzw. die damit verbundene Verbesserung der sozialen und kulturellen Infrastruktur (ebenda). Die Freien Träger stammen i.d.R. aus der Gemeinwesenarbeit, sei sie kirchlicher, arbeiterwohlfahrtlicher oder anderer Provenienz. Ihre Erfahrung mit der Sozialarbeit ist auch als eine eigenständige Geschichte der Entwicklungen in der industrialisierten Großstadt erzählbar, aber das ist nicht meine Aufgabe. Für die Quartiersentwicklung sind die gegenseitigen Impulse von Sozialarbeit und Stadtplanung/-erneuerung relevant. Zuerst gehört dazu das Vertrauen der Planung in diese Art der kleinteiligen, intermediär orientierten Sozialarbeit jenseits des comprehensiven Verständ-

³⁶ Für die Altbauquartiere vgl. die Interviewaussage van Geisten: „Für uns war ja das Aufgabengebiet der Prenzlauer Berg, und mal rein von den Standorten war auch alles da. ... Wir haben am Anfang noch in dem Sanierungsprogramm versucht, die Erneuerung von Schulen und dem Bau von Turnhallen in die Investitionsplanung zu integrieren. Mit den Jahren mit der Sparpolitik, sind die meisten dann rausgefallen. Im Prinzip ist das Infrastrukturprogramm über den klassischen Weg nicht mehr gelaufen.“

Für die Neubauquartiere: eine Ausnahme der frühen 1990er Jahre bilden großmaßstäbliche Schulneubauten in vielen Plattenbauquartieren des Ostens (insbesondere Neu-Hohenschönhausen und Marzahn), hier wurden im Sinne „nachholender“ Infrastrukturplanung Standorte am Rand der Siedlungsgebiete neu bebaut, wenig später allerdings im Gegenzug Schulen in (zwischen 1972 und 1989 gebauten) „Altstandorten“ Stück für Stück in die neu gegründeten Schulen verlagert, so dass ich es im Endeffekt nicht als eine Erweiterung, sondern Verlagerung von Infrastruktur bewerte.

³⁷ Akteure des Dritten Sektors, meist als gemeinnützige GmbH oder als eingetragener Verein organisiert. Durchsetzung des Begriffs zuerst in der privaten Wohlfahrtspflege und inzwischen im breiten Spektrum sozialer, kultureller, ökologischer und arbeitsmarktlicher Projekte tätig. In Berlin sind freie Träger hauptsächlich aus lokalen Zusammenhängen entstanden, aber diesen vielfach „entwachsen“; die Bindung an Stadtteile erscheint heute eher zufällig (nach: Eick/Grell 2002:182f.).

³⁸ Exemplarisch hierzu die Interviewaussage von Horth: *Nehmen wir einmal das hochgelobte Mädchensportzentrum. Das gibt es in dieser Ausrichtung nur ein Mal in Berlin. Aber dass die nun in Neu-Hohenschönhausen sitzen, weil irgendwann einmal dieser „Fresswürfel“ [ebem. Gaststätte, die mehrere umliegende, inzwischen geschlossene Schulen versorgte, Anm. A.K.] frei war. Die liegen zwar direkt am S-Bahnhof Wartenberg, aber auf der Landkarte doch recht weit oben. ... Aber es kommt auch niemand von weit her dort hin; es hat eine rein lokale Bedeutung.*

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

nisses von Planung, wo mit staatshandelnder *top-down*-Selbstverständlichkeit die soziale Infrastruktur und deren Einrichtungen als Wohnfolgeeinrichtungen geplant und geschaffen werden. Ob dieses Vertrauen in jene inkrementalistische Infrastrukturplanung aktiv hergestellt wurde oder durch den Rückzug der Planung aus gesamtgesellschaftlichen und quartiersbezogenen Diskursen und damit auf ein Feld technischer kleinteiliger Umsetzung von Maßnahmen (siehe Kap. 5.3.4/5) entstanden ist, sei dahingestellt. Es handelt sich im Grunde um eine Anwendung des Subsidiaritätsprinzips und mit Vertrauen des Staates in die Freien Träger als lokal agierende Institutionen lässt sich jedenfalls einer der wichtigeren Ansatzpunkte eines Programms Soziale Stadt beschreiben, der Förderung von Projekten im Quartier, aus denen sich ein Quartierszusammenhang von sozialer Infrastruktur mit entsprechender Trägerlandschaft ergibt. Hier liegen nämlich die Impulse zwischen Raumplanung und Sozialer Arbeit: die Betrachtung der Arbeit eines bestimmten Freien Trägers und seines Projekts nicht nur als Begegnungsort für bestimmte Menschen, sondern als Begegnungsort **im Quartier**, der so zu einem Knoten im nachbarschaftlichen Beziehungsgeflecht des Quartiers wird. Selle (1994:36) spricht hier von einer Territorialisierung der sozialen Arbeit.

Exkurs: Vom fachressortierten Freien Träger zur integrierten Quartiersarbeit

In folgendem Exkurs soll anhand eines Beispiels aus dem Lichtenberger Kaskelkiez (Berlin, heutiges URBAN-II-Quartier) dokumentiert werden, wie einerseits Freie Träger durch die unbefangene – manchmal auch unkritischere Nähe – zu den Bewohnern im Quartier besser in der Lage sind, „näher an den Menschen“ zu arbeiten und andererseits, wie durch eine jahrelange Arbeit vor Ort der Träger in der Lage ist, die eigene Arbeit mehr und mehr unter den räumlichen Quartiersaspekt zu stellen. Der Text stammt aus einem Praxisbericht, der einem Förderantrag für ein integriertes Quartiers-Jugendzentrum „Alte Schmiede“ beigefügt wurde, die Förderung über URBAN II ist dann auch erfolgt. Er soll exemplarisch für viele Freie Träger und viele integrierte Projekte in Erneuerungsquartieren stehen – weshalb im folgenden die Praxis ausführlicher zu Wort kommen soll: *„Die Mitarbeiter des seit 1990 tätigen Vereins Sozialdiakonische Jugendarbeit Lichtenberg e.V.³⁹ lernten die Jugendlichen damals auf zwei Ebenen kennen: Einerseits waren sie ‚Opfer‘ krimineller Aktivitäten, andererseits wurde in Zusammenarbeit mit dem Jugendamt eine ‚soziale Gruppenarbeit‘ für diese Jugendlichen entwickelt. Von Anfang 1996 bis Sommer 1997 fand in den Parterreräumen des maroden Gebäudes Spittastraße 40 für vom Jugendamt und vom Verein ausgewählte Jugendliche eine ‚soziale Gruppenarbeit‘ statt. Schon bald nach dem Beginn der Jugendarbeit kamen weitere Jugendliche. Es waren Freundinnen und Freunde der Gruppenarbeits-Jugendlichen. Sie standen vor der Tür und wurden phasenweise als Gäste zugelassen. Außerhalb der Öffnungszeiten trafen sich die Jugendlichen des Stadtteils vor dem Haus. Dies blieb nicht ohne Folgen. Die bekannten Nachbarschaftsbeschwerden aufgrund von nächtlicher Ruhestörung, Vandalismus u.ä. folgten. Im Sommer 1997 öffneten wir die Räume für die Jugendlichen des Wohngebiets. Seitdem fand eine offene Jugendarbeit [in den in ‚Zwergenböhle‘ umbenannten Räumen statt. Es kommt] ... häufig vor, dass Eltern die kleineren Geschwister in die ‚Zwergenböhle‘ bringen, damit die Älteren ‚mal kurz‘ auf sie aufpassen, während sie den täglichen Einkauf erledigen. Auf dem Rückweg wird der Sozialarbeiter noch kurz um Rat gefragt. So haben wir in den vergangenen Jahren viel über die Lebenssituation der Familien, ihre Sorgen und Probleme erfahren. In diesem Kontext wurde es selbstverständlich, dass z.B. die Eltern der Jugendlichen an den kommunikativen Pro-*

³⁹ Die Sozialdiakonie Lichtenberg ist seit den 1970ern vor Ort tätig. Durch die Arbeit aus DDR-Zeiten mit am damaligen gesellschaftlichen Rand stehenden jugendlichen Milieus, z.B. der Punk-Szene ergab sich während und kurz nach der Wendezeit die Arbeit mit den neonazistischen Hausbesetzern Berlin-Lichtenbergs, die z.T. aus der 1980er-DDR-Punk-Szene stammten. Ingo Hasselbach, in dieser Zeit selbsternannter „Führer von Berlin“ und später international bekannt gewordener Neo-Nazi-Aussteiger berichtet in seiner Biografie über die sozialarbeiterischen Versuche der Sozialdiakonie, mit ihm und seinen Nazikameraden zu arbeiten, sowie die damaligen Krawalle in der Pfarrstraße zu moderieren und zu schlichten. Die soziale Arbeit der Sozialdiakonie mit Rechtsextremen bereits Ende der 1980er (DDR-Zeit) und Anfang der 1990er galt als umstritten (Literaturhinweis: Hasselbach/Bonengel 1994: Die Abrechnung – Ein Neonazi steigt aus; Aufbau-Verlag, Berlin. Die Biografie wurde von Winfried Bonengel unter dem amerikanischen Titel der Hasselbach-Biografie „FührerEx“ zu einem dokumentarischen Spielfilm verarbeitet, der z.T. in Lichtenberg an Originalschauplätzen gedreht wurde).

Von der baulichen zur sozialen Erneuerung und zurück?: Das Beispiel Infrastrukturausstattung

zessen der Arbeit unseres Vereins beteiligt werden. ... Sie waren Anlass für uns, die Jugendarbeit zunehmend im Kontext der Familien und des Sozialraums mit seinen Bewohnern verschiedener Generationen und Zugehörigkeiten zu begreifen.“ (Heinisch et al. 2002:4f.) Beispiele wie dieses machen deutlich, was jenseits der Erneuerungsprogrammatiken vor Ort in den Quartieren geschieht, seit zum einen die Erneuerung nicht mehr versucht, die sozialen Strukturen eines Quartiers radikal zu ändern wie vor der Behutsamen Stadterneuerung und andererseits der eingangs beschriebene gesellschaftliche Wandel immer stärker dem Quartier als räumliche Institution die Aufgabe überträgt, gesellschaftliche Integration zu leisten (das Beispiel der Sozialdiakonie wird in Kapitel 7.1.4 weiter ausgeführt). Viele Vereine, die heute in den – auch programmatisch – verschiedensten Erneuerungsgebieten eine integrierte Nachbarschaftsarbeit in entsprechenden Zentren leisten, haben ähnliche Entwicklungen aufzuweisen; und der abstrahierbare Kern dieses Praxisbeispiels besteht in dem Erkennen der lebensweltlichen Bezüge, dem Arbeiten mit den unterschiedlichen Gliedern der Familie – Eltern finden dort Rat, wo die Jugendlichen sich ohnehin aufhalten – und der Übertragung dieser Erkenntnisse auf die ganzheitlichen Quartierszusammenhänge.

Neue Ansätze in der Sozialen Stadt und ihren Vorläufern

Die 21 Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf, die 1993 im Rahmen des gleichnamigen Förderprogramms in Nordrhein-Westfalen zu einer neuen Art von Erneuerungskulisse wurden, versuchten kraft ihres integrierten Ansatzes von vornherein, ganzheitlich mit Infrastruktur umzugehen (Kürpick/Weck 2000:192ff.). Ähnliche Ansätze wurden in Hamburg und im Rahmen von URBAN I in der Anwendung der europäischen Förderpolitik in weiteren Städten Deutschlands (u.a. Berlin) entwickelt (siehe Abbildung 7). Ausgangspunkt war der Stadtteil – und damit die gerade angesprochene Territorialisierung der Sozialpolitik. Langer (1999:105) spricht davon, dass mit der Sozialen Stadt die bisherigen Grenzen sektoraler Programme gesprengt wurden.

Programm	Merkmale		
	Beginn	Förderbedingungen	Verfahren
Stadtteilentwicklungsplanung Hamburg	1995	Ressortübergreifender Behördenausschuss bewilligt Projekte in beantragenden Stadtbezirken	Quartiersentwicklungskonzepte im Stadtteil (einschl. Stadtteilmanagement), zentrale Steuerung durch den Hamburger Senat
NRW-Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf	1994	Bewilligung von stadtteilbezogenen Handlungskonzepten durch eine interministerielle Arbeitsgruppe	Integrierte Handlungskonzepte in den Stadtteilen, Bewilligung der Projekte durch die Ressorts, Stadtteilmanagement
URBAN I (in Deutschland)	1994	Pauschale Bewilligung der Operationellen Programme (abgestimmt zwischen Stadtteil/Kommune und Gesamtstadt/Bundesland) durch die Europäische Kommission	Operationelles Programm verplant die Mittel im Voraus

Eigene Darstellung, nach: Langer (1999):55

Abbildung 7: Vorläuferprogramme der Sozialen Stadt

Die Einbeziehung lokaler Akteure bei der Erarbeitung von Projektideen trug der Ganzheitlichkeit Rechnung: Projekte entstanden nicht im Rahmen sektoraler Politiken (z.B. Präventionsarbeit des Jugendamts), die dann in einem zweiten Schritt territorialisiert wurden. Umgekehrt wurde ein Schuh draus: die Probleme wurden sektorübergreifend im Quartier betrachtet. Kürpick und Weck (2000:195) wählen als Illustration die Sorge von Eltern und Lehrern wegen der Gewalt an der Schule. Anhand solcher Probleme werden die endogenen Potentiale eines Quartiers, diese kraft der eigenen institutionellen Kapazität angehen zu können, mit den externen Ressourcen (Fördergelder, Know-How) zu Quartiersprojekten gebündelt. In diesen Projekten konnte dann problembezogen gearbeitet werden, weshalb sie dementsprechend auch

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

eine spezifische Zielgruppenorientierung im Quartier besitzen, die sich dann eben nicht mehr ausschließlich aus der sektoralen Einordnung des Projektes (z.B. Jugend, Senioren, Migranten etc.) ergibt. Gerade im Hinblick auf die veränderten sozioökonomischen Rahmenbedingungen ist es ein heute notwendiger Standard, dass es bei heterogenisierten Bevölkerungsstrukturen auf die spezifischen Milieus zugeschnittene Infrastrukturen gibt. Prinzipiell waren diese Spezifika schon immer gegeben, man denke nur an die immer eigenständigen sozialen Aufgaben der Jugend- und der Altenarbeit, aber unter den heutigen Bedingungen ist es nötig, diese einzelnen Einrichtungen wieder in einen Quartierszusammenhang zu stellen, also die einzelnen Knoten des Beziehungsgeflechts zu verbinden. Der perspektivische Inkrementalismus einer Sozialen Stadt ist genau darauf angelegt (vgl. Kapitel 5.4.6). Das beschreibt auch den *social turn* der Erneuerung, als Forderung nach einer stärker als soziale Aufgabe angelegten Quartiererneuerung (u.a. bei Selle 1994:36).

Folgendes Beispiel soll diese Kombinationsfähigkeit unterschiedlicher externer Ressourcen und endogener Potentiale sowie das neue Verständnis von Zielgruppenspezifika illustrieren. In Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord wurde aus einem ehemaligen Schulgebäude, das saniert werden konnte (externe Ressource: Sektor Denkmalschutz/Bauen) mit Hilfe der Arbeiterwohlfahrt (externe Ressource: Sektor Sozialarbeit) ein Migrantenzentrum, in dessen Rahmen so starke eigenorganisatorische Kräfte (endogene institutionelle Kapazität) entwickelt werden konnten, dass eine spezifische Arbeit in diesem Migrantenzentrum mit einem Preis ausgezeichnet werden konnte. Von dem Wettbewerb Kenntnis zu erlangen und sich für den Preis zu bewerben, fand übrigens „am Quartiersmanagement vorbei“ statt; ein Grund zur Freude, da es ein Zeichen der Stärke der institutionellen Kapazität ist. An diesem Beispiel wird die Rolle des Wissenstransfers in der Vernetzung deutlich, welcher in der Programmatik der Sozialen Stadt auch so angelegt ist.⁴⁰ Die herkömmlichen Sanierungsgebiete dagegen existieren im Prinzip voneinander unabhängig und eine institutionelle Vernetzung ist in der Programmatik nicht vorgesehen – das Besondere Städtebaurecht kennt nur das einzelne Gebiet an sich. Vernetzung gab es informell wie in Berlin-Prenzlauer Berg, wo auf Ebene des Bezirks sich die Betroffenenvertretungen der einzelnen Gebiete miteinander vernetzten (vgl. Bernt 1998). Die auf 18 Städte verteilten 21 Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf in Nordrhein-Westfalen zur gleichen Zeit (1990er) wurden dagegen von vornherein miteinander vernetzt. Der Wissenstransfer wurde über ein Forschungsinstitut (ILS Dortmund) organisiert (Kürpick/Weck 2000:196f.), wobei das ILS schon vordem diese Vernetzung von Theorie und Praxis organisierte (Staubach/Interview).

Der Einfluss der kommunalen Haushaltssituation: Infrastruktur ohne Geld ...

Ein relevanter Unterschied der Behutsamen Stadterneuerung der 1990er Jahre im Vergleich zu den 1980er Jahren während der Ursprünge der Behutsamen Stadterneuerung sind die eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten. Am Ende der Sanierungsvorhaben der Behutsamen Stadterneuerung ist nach 1990 die soziale Infrastruktur zum Seitenthema geworden, wie oben bereits angerissen. Die fiskalischen Grenzen wurden oft zu den Grenzen für die planerischen Möglichkeiten (van Geisten/Interview, siehe auch Kap. 5.2.3). Das ist kein explizit programmatisches Problem, sondern eine Schwäche der instrumentellen Praxis. Eine nächste fiskal begründbare Gefahr solcher Programme besteht durch den Ausschluss gemeindlicher Pflichtaufgaben von der Förderung, womit nur Kür statt Pflicht geleistet würde (Walther/Güntner 2002:269ff.), wenn die kommunalen Mittel überhaupt für die notwendigen Eigenanteile zur Akquise der

⁴⁰ Interviewaussage Schiller: „Sie kommen aktiv auf uns zu, wobei "uns" nicht nur das Stadtteilbüro ist, sondern auch das Stadtplanungsamt oder das Jugendamt. Sie sind ohne uns inzwischen gut vernetzt. Die brauchen uns in vielen Sachen nicht und machen ganz tolle Sachen. Ein Beispiel: Hier in diesem Haus [dem AWO-Migrantenzentrum,] gibt es Projekt für demenzkranke Migranten und ihre Angehörigen. Die haben sich im letzten Jahr um den Preis Soziale Stadt beworben. Ohne unser Zutun. Und sie haben den Preis gewonnen! Sie fühlen sich als Soziale Stadt, ohne uns zu fragen, dürfen wir das? Im ersten Moment habe ich mir gedacht, na, sie hätten auch Bescheid sagen können, dass die das machen. Aber dann habe ich mir gesagt, warum eigentlich? Das war dann sogar so, dass sie wieder vergessen hatten, dass ein Antrag eingereicht war und waren überrascht und glücklich, als sie erfuhren, dass sie gewonnen haben. Sie meinten dann auch zu uns, ja, haben wir völlig vergessen, wir wollten euch eigentlich Bescheid sagen.“

Von der baulichen zur sozialen Erneuerung und zurück?: Das Beispiel Infrastrukturausstattung

Förderprogramme reichen. Der indirekte Zusammenhang zwischen der haushaltspolitischen Forderung nach der Senkung konsumtiver Ausgaben und dem haushaltspolitisch fast nicht zu beeinflussendem „Z-Teil“ der oft auf individuelle Lebenslagen (vgl. Kap. 3.5) zielenden Pflichtausgaben der Kommune führt zu der Gefahr der Vernachlässigung der räumlich angelegten sozialen Aufgaben der Kommune, zu denen ich die Erneuerung zähle (vgl. Kap. 4). Das haushaltspolitische Spannungsfeld der Erneuerung zwischen investiven (Bau) und konsumtiven Titeln (Betrieb), sowie der Ausschluss der eigenkommunalen Träger (im Gegensatz zu den Freien Trägern) als Förderempfänger in einer Reihe von Förderprogrammen seien hier der Vollständigkeit erwähnt, um die Verkomplizierung der haushaltsmäßige Verankerung der hier beschriebenen Aktivitäten zu illustrieren.

In vielen Gebieten ergaben sich trotzdem – oder deswegen? – erfolgreiche Nischen von Förderkombinationen. Solche Nischen sind oft ökologisch begründete, aber sozio-infrastrukturell genauso relevante klein- und kleinräumige Gestaltungen des Frei- und des öffentlichen Raums. Hofbegrünungen, *Pocket Parks*, Gestaltung verkehrsberuhigter Straßenabschnitte, Spielplätze etc. gehören in diesen Katalog programmatisch eigentlich immer machbarer Erneuerungsprojekte. Solche Maßnahmen hat es in den unterschiedlichen Programmatiken immer gegeben. Als Beispiel möchte ich die MARIE anführen, eine Freifläche im Sanierungsgebiet Winsstraße (Berlin-Prenzlauer Berg): Hier wurde nicht nur ein Grünflächendefizit ausgeglichen, sondern ein besonderer Spielort als Abenteuerspielplatz geschaffen, der gleichzeitig einen Begegnungsort im öffentlichen Raum in diesem Kiez darstellt. Die Bedeutung von Freiraumplanungen in der Erneuerung als Begegnungs-Chancen der Milieus darf dabei nicht unterschätzt werden (Gelsenkirchen 2006a⁴¹), gerade weil die Gestaltung des jeweiligen Freiraums von einer gezielten Aktivierungsarbeit begleitet werden kann. Im Fall der MARIE wurden beispielsweise die 5. und 6. Klassen der benachbarten Schule miteinbezogen, sowie Gestaltungsworkshops gemeinsam mit den Bewohnern veranstaltet, wodurch eine über die Projektzeit hinaus gehende Nutzbarkeit gewährleistet werden kann (S.T.E.R.N. 1999).⁴² Der Erfolg dieser Nischenprogramme besteht auch in der Akquise von externem Kapital – unabhängig davon, ob es private Mittel z.B. der Grundstückseigentümer oder externe Fördermittel sind. Feldmann (Interview) erwähnt z.B. ein Haus- und Hofflächenprogramm mit 50%-Förderung, das wegging „wie warme Semmeln“.

Ob dies künftig wieder eine stärkere Rolle in der Erneuerung spielen sollte, wäre von Quartier zu Quartier zu entscheiden. Auffällig ist jedoch, dass freiraumbezogene Defizite in den Problemstellungen immer wieder eine Rolle spielen. Zu diesen freirauminfrastrukturellen Aspekten gehören übrigens auch lokale verkehrliche Maßnahmen, da sie meist städtebaulich wirksam sind (z.B. Verkehrsberuhigung) und selten örtliche bzw. gesamtstädtische Verkehrsströme beeinflussen. (detaillierter hierzu dann im Kap. 7.1.3). Als Beispiele für die Interventionsnotwendigkeit sollen hier aber allgemein öffentliche Räume dienen. (vgl. Abbildung 8). Wie Planung allgemein mit solchen Defiziten umgehen kann, ist eigentlich laut Selle auch schon vollständig bekannt – Nutzungsvielfalt, Kleinteiligkeit, Heterogenität, gefahrlose Nutzung, soziale Kontrolle (Selle 2003:85) – aber „[k]aum irgendwo wird so (neu) gebaut, wie das seit Jahren verlangt wird“ (ebenda), was m.E. auch oft daran liegt, dass die Planungen für den öffentlichen Raum als nur teilweise implementierbare Planungen ebenso „liegen gelassen“ werden wie in den 1990ern einzelne Projekte der sozialen In-

⁴¹ Genannt werden hier die Gestaltung des Orange-Platzes gemeinsam mit den Bürgern oder die Planung einer Haltestellen-Neugestaltung in den Schalker Vereinsfarben.

⁴² „Die Kinder und Betreuerinnen des Abenteuerspielplatzes MARIE werden gemeinsam den 400 qm großen Kiezzgarten bewirtschaften. ... Während der Sommermonate, als der Spielplatz besonders genutzt wurde, beschloss einige AnwohnerInnen, regelmäßig – jeder übernahm einen Wochentag – den dort herumliegenden Müll einzusammeln. Für das Informationsblatt ... hatten zwei Grafikerinnen unentgeltlich die Gestaltung übernommen“ – „Aber auch nach Beendigung der Bauphase wird die MARIE weiterhin betreut werden. Dazu soll ein Förderverein initiiert werden, der ... sich aus den bereits beteiligten Initiativen, Anwohnerinnen und Institutionen zusammensetzen wird. ... Zwischen dem Naturschutz- und Grünflächenamt und dem Abenteuerspielplatz MARIE wird ein Vertrag über die tägliche Pflege abgeschlossen. ... Nach der Eröffnung der direkt an die MARIE angrenzenden 7. Grundschule und der Fertigstellung des Schulgeländes wird es dort weitere Flächen – auch außerhalb des Schulbetriebs – für Spiel- und Sportaktivitäten geben.“ (S.T.E.R.N. 1999: 20 bzw. 33)

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

<i>Interventionsnotwendigkeiten im öffentlichen Raum</i>		
<i>Ort</i>	<i>Problemlage</i>	<i>Grenzen und Möglichkeiten der Interventionsfähigkeit</i>
Bochumer Straße, Gelsenkirchen-Südost	Physischer Verfall der Bausubstanz entlang der (im Kiez zentralen) Bochumer Straße; geringe finanzielle Kraft der Eigentümer	Soziale Stadt verfügt nicht über ausreichende Mittel, Überlegungen zur Ausweisung eines „Sanierungsgebiets light/Stadtumbaugebiet“ werden im Stadtteilbüro angestellt (switchen der Programmkulisse)
„Frühlingserwachen“ in Gelsenkirchen-Bismarck	Jugendliche halten sich nach 18 Uhr im öffentlichen Raum auf, hören Musik und werden von Anwohnern als störend empfunden	Stadtteilbüro wird angesprochen (Wahrnehmung als Anlaufstelle); da das Problem jedes Jahr auftaucht, versucht das Stadtteilbüro andere Institutionen für das Problem zu sensibilisieren
Wegenetze im Berliner URBAN-II-Quartier	Die Kieze des URBAN-II-Quartiers liegen „auf der Rückseite“ des Bahnhofs und sind nur mittels Durchquerung empfundener Angsträume erreichbar	URBAN II verfügt über die Mittel zur Anlage von Wegen <i>zwischen</i> den Kiezen, aber nicht vom Kiez zum Bahnhof, da die etwaigen Grundstücke Bahnland sind (aber z.T. zum Fördergebiet gehören) und von Stadtentwicklungsprojekten (Umbau Ostkreuz) berührt werden
Grillen im Park (hier: Dortmund- Fredenbaumpark)	Migranten nutzen den Freiraum zum Grillen, insbesondere einen Parkplatz, der für regelmäßige Veranstaltungen im Park genutzt wird	Konfliktmanagement über URBAN II ist möglich, Einrichtung von offiziellen Grillplätzen im Park, Nutzung von Festen zur Begegnung.
Eigene Darstellung auf Grundlage der Interviews mit Frau Schiller (für Gelsenkirchen-Bismarck), Frau Feldmann (für Gelsenkirchen-Südost) und Herrn Staubach (für Dortmund) sowie eigenen Kenntnissen über das Berliner URBAN-II-Quartier		

Abbildung 8: Problemlagen im öffentlichen Raum/Interventionen

frastruktur. Sowohl für die Programmatiken der Behutsamen Stadterneuerung als auch der Sozialen Stadt gilt, dass sie zwar vernünftige Ausgangspunkte für Infrastrukturplanung besitzen – die Behutsame Stadterneuerung in der Behebung infrastruktureller Ausstattungsdefizite, die Soziale Stadt in der Vernetzung vorhandener, aber durch Isolation nur unzureichend wirkender Angebote – aber instrumentelle und finanzielle Schwächen zu dieser beschriebenen Peripherisierung führte. Stadtumbau sollte dann wieder infrastrukturelle Fragen von der Peripherie ins Zentrum führen

Stadtumbau Ost – Rückkehr der technisch-physischen Erneuerung

Diese neue Rolle im Umgang mit Infrastruktur in der Stadtumbau-Ost-Programmatik ergibt sich durch die Notwendigkeit, bei Rückbau- und Abrissprojekte im Wohnungssektor auch die Infrastruktur einen geordneten Rückzug antreten zu lassen. Der Kontrast zu bisherigen Programmatiken, die dagegen von der Erzeugung eines Mehrwerts ausgingen, egal ob quantitativ oder qualitativ, wird also besonders bei der Infrastruktur deutlich. Wenn die Betreiber insbesondere technischer Infrastrukturen in die Erneuerungsplanungen einbezogen werden, bedeutet dies, neben der Kommune und der Wohnungswirtschaft einen dritten starken Akteur in die grundsätzlichen Verhandlungsprozesse einbeziehen würde (BMVBW 2002:68).

Die soziale Infrastruktur wurde im 2002er Wettbewerb völlig ausgeblendet (BMVBW 2002:69), ein weiteres Indiz für die wohnungswirtschaftliche Verengung des ursprünglichen Stadtumbaus Ost. Berlin stellte in puncto sozialer Infrastruktur im Vergleich der Stadtumbau-Ost-Städte übrigens eine Ausnahme dar, weil die Stadt in den hauptsächlich auf die Plattenbausiedlungen am östlichen Stadtrand fokussierten Stadtumbauquartieren weniger Wohnungen, aber dafür soziale Infrastruktur – insbesondere leere Schulen und Kitas – abreißt. Berlin hat sich in der Abwägung von Abriss versus Erhalt frühzeitig für den Abriss entschieden, um dem symbolischenn Schaden halbruinöser Plattenbauten (Schulen, Kitas, Ärztehäuser), in

Von der baulichen zur sozialen Erneuerung und zurück?: Das Beispiel Infrastrukturausstattung

denen der Vandalismus herrscht zuvorzukommen (Abwendung im Sinne der *broken-windows*-Ansätze, vgl. hierzu Tibbe 2001:382). Zwischen 2002 und 2007 wurden dementsprechend 167 Kitas und Schulen abgerissen (Strieder⁴³, in Schröder 2004:164). Inzwischen ist der Abriss von Schulen etc. auch anderswo möglich. Ansonsten behandelt Stadtumbau Ost soziale Infrastruktur unter dem Stichwort Aufwertung, was dazu führte, dass es von Kommune zu Kommune unterschiedliche Herangehensweisen gibt, was kritikwürdig ist (vgl. Vogler 2003:30f.). Soziale Infrastrukturmaßnahmen oder -projekte im Rahmen der Aufwertungsmaßnahmen entsprechen je nach lokaler Spezifik programmatisch der Behutsamen Stadterneuerung oder der Sozialen Stadt; Stadtumbau baut als Programmatik hier auf den Vorgängersäulen auf. So lassen sich bestimmte Arten der Infrastrukturanpassung wie Vernetzung oder Umnutzung eher mit der Programmsäule Soziale Stadt assoziieren, die Arten der strukturellen Anpassung und des Rückbaus/Nachnutzung (quasi mit umgekehrten Vorzeichen) eher mit der Programmsäule der Behutsamen Stadterneuerung (siehe Abbildung 9).

Die technische Infrastruktur hat sich demgegenüber eine größere Bedeutung verschafft, denn in den ersten Städten des Stadtumbau-Programms haben die Leerstände zu einer dermaßen relevanten Unterauslastung der Ver- und Entsorgungssysteme geführt (Kozioł 2004), dass Frischwasser durch die Abwasserleitungen geführt werden muss – zum Spülen. Die Selbstverständlichkeit funktionierender technischer Systeme, die zu einer Vernachlässigbarkeit vieler technisch-infrastruktureller Aspekte in der Erneuerung führen konnte, ist nicht mehr gegeben. Das ist nicht nur ein Problem der Netzbetreiber, sondern auch ein soziales, denn in unterausgelasteten Systemen kommen auf den einzelnen Nutzer – den Wohnungsmieter – entsprechend höhere Kosten zu (ebenda:132). In anderen Städten Ostdeutschlands ergibt sich im Rahmen des Stadtumbaus eine Gemengelage an Interessen, wo die Infrastruktur – scheinbar – eine hintergründige Rolle spielt.

Räumliche Anpassungsart	Beschreibung	Mögliche Folgen	Finanzielle Auswirkungen
Unterauslastung	Sinkende Nachfragerzahl, Teilleerstand	Qualitätsverbesserung (Betreuungsverhältnis)	Steigende Kosten, wachsende Defizite
Strukturelle Anpassung	Aus- und Umbau für veränderte Nachfrage und Strukturen	Personalstrukturelle Probleme bei steigender Nachfrage	Investitionskosten des Umbaus, sinkende Defizite
Mehrfachnutzung/ Vernetzung	Veränderung der Nutzerstruktur	Organisationsprobleme	Verknüpfungskosten, sinkende Defizite
Umnutzung	Aufgabe der infrastrukturellen Nutzung oder wesentliche Veränderung der Nutzung	„unerwünschte Nutzungen“	Investitionskosten des Umbaus, teilw. Verschiebung von Defiziten
Leerstand	Keine Nachfrage, Nachfrageverlagerung	Organisatorische und personalstrukturelle Probleme	Sicherungsausgaben, sinkende Defizite
Rückbau/ Nachnutzung	Abriss, Neugestaltung der Fläche	Flächengewinnung, Freiraumangebote	Rückbaukosten, ggf. Unterhaltskosten der Nachnutzung, sinkende Defizite

Nach Spars (Artikel: Strukturwandel in Ostdeutschland), gefunden in: Benz 2003:47

Abbildung 9: infrastrukturelle Anpassungen im Stadtumbau

Für Wolfen (in Sachsen-Anhalt im mitteldeutschen Industrierevier) stellt Rupprecht (2004:56) die Erwartungen so dar:

- die Kommune möchte architektonisch anspruchsvolle und infrastrukturbezogene Entwicklung;
- das Wohnungswesen erwarten eine Beseitigung des Leerstands und argumentiert rein wirtschaftlich;
- Ver- und Entsorger möchten einen Abriss entlang ihrer Versorgungssysteme;
- Soziale Akteure möchten Beteiligung;
- Anwohner möchten wissen, wer den Umzug bezahlt.

⁴³ Damals zuständiger Senator für Stadtentwicklung.

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

Die Infrastruktur taucht hier im Rahmen der Maximalforderungen der technischen Ver- und Entsorger auf. Ohne Zweifel wäre es städtebaulich fahrlässig, die Abrisse von Gebäuden ausschließlich anhand der unterirdischen Leitungssysteme zu konzipieren. Aber diese Diskussion macht deutlich, mit welchem Druck Infrastrukturthemen in die Erneuerung wieder hinein gedrängt sind und es wieder an den Wunsch nach den „großen Würfeln“ erinnert, die bei der Kahlschlagsanierung auf der Agenda standen (daran wird in Kap. 5.4.9 wieder angeknüpft). Das Verhältnis der Kommunen zu ihrer Infrastruktur ist dem gegenüber oft einer rein fiskalpolitischen Überlegung entsprungen. Der Berliner Bezirk Lichtenberg diskutiert Schulentwicklungsplanungen jedenfalls primär unter haushaltspolitischen Aspekten⁴⁴, also wie viele Schulen kann bzw. darf der Bezirk sich leisten und nicht, in welchen Stadtteilen brauchen wir wieviel Schulen welcher Art? Auch die Integrierte Stadtentwicklungsplanung für das Lichtenberger Stadtumbau-Quartier Fennpfuhl bleibt bei dieser Frage seltsam kraftlos in seinen Formulierungen: *„Die gemäß bezirklicher Planung als mittel- bis langfristig zu erhaltenden Schulstandorte ... werden in das Konzept übernommen. Für die Grundschulversorgung hat sich jedoch damit eine Verschlechterung der räumlichen Zuordnung für die Wohnquartiere südlich der Karl-Lade-Straße ergeben. ... Eine weitere Reduzierung der Grundschul-Standorte ist ... zu vermeiden.“* (BVV Lichtenberg 2002:54) Es scheint in Teilen auch noch im Stadtumbau Ost so, dass das Planungsressort die Angaben der anderen Fachressorts einfach übernimmt – anstelle einer gemeinsamen integrierten Planung, und sei sie komprehensiver Art.

Das meines Erachtens zentrale Problem der Infrastrukturplanung in den Städten, die einer spürbaren demografischen Veränderung unterworfen sind – und Stadtumbau-Ost-Städte sind schließlich „nur“ die Avantgarde – ist folgendes: Anpassung der Infrastrukturen bedeutet i.d.R. eine Rücknahme infrastruktureller Angebote; und es sind gerade die sozialen Infrastrukturobjekte, die sich verhältnismäßig leicht „rückbauen“ lassen: das betreibende Fachressort streicht die Mittel fürs kommende Haushaltsjahr und die Einrichtung wird geschlossen, die Mietverträge werden gekündigt oder das für Immobilien zuständige Ressort kann ein weiteres öffentliches Objekt zum Verkauf auf dem privaten Markt anbieten.

Ein Schlaglicht auf dieses Dilemma zwischen Infrastrukturversorgung nach den regionalplanerisch-raumordnerischen Prinzipien des Zentrale-Orte-Prinzips und Stadterneuerung wirft dabei das Förderprogramm Städtebaulicher Denkmalschutz, welchem z.B. im Land Brandenburg zu verdanken ist, dass die historische Bausubstanz von Rathäusern, Schulen, Marktplätzen und ähnlichen Objekten vielerorts gerettet und saniert wurde: In Bezug auf die historischen Zentrumsfunktionen gestehen die Denkmalspfleger und Erneuerer ein, dass sie eigentlich die Befürchtung der Verdrängung des Wohnens hatten – abgezogen sind aber der Einzelhandel und kommerzielle Freizeitinfrastruktur auf die „grüne Wiese“ (ISW 2002:48). Und das Versprechen der Städte, ihre Mitten durch gezielte Ansiedlungen zu unterstützen, ist nur bedingt eingelöst werden. Die fusionierten Gemeindeverwaltungen bevorzugen mehr und mehr randständige Standorte (Konversionsflächen, Gewerbeparks) und Schulen werden aufgrund des demografischen Wandels geschlossen – dabei konkurrieren Standorte im Neubaugebiet der Stadt mit den historischen Standorten in der Mitte. (ebenda: 52ff.). Der Versuch der Erneuerung im Quartier, Infrastrukturplanung nicht nur im Sinne der Beseitigung von Defiziten zu behandeln, sondern sie gezielt als Interventionspotenzial gegen Benachteiligung im Erneuerungsprozess zu nutzen (wie ich in Kap. 7.1/2 darlegen werde) steht gegenüber der kommunalen Gesamtplanung des geordneten Rückzugs der Infrastruktur zur Abwägung. Stadtumbau soll dies leisten, indem es gesamtstädtische und quartiersbezogene Planung in einer ISEK zusammenbringt.

Schließlich ist in den kommunalen Infrastrukturplanungen kaum noch Raum für neue Wege der Infrastrukturversorgung, da wenigstens in einer Umstellungsphase ein erhöhter Mittelaufwand notwendig wäre. Auch die gemeinschaftliche Nutzung von Infrastrukturen stellt die kommunale Verwaltung vor (zu) große

⁴⁴ Ich habe als ehemaliger Bezirksverordneter (1999-2001) einige dieser Diskussionen mitgeführt und kenne die diskutierenden Akteure.

Von der baulichen zur sozialen Erneuerung und zurück?: Das Beispiel Infrastrukturausstattung

Herausforderungen, denn vom Prinzip ist es planerisch nicht besonders experimentell, in einem viergeschossigen Schulgebäude, dessen Schulbetrieb nur noch drei Etagen füllt, die vierte Etage stadtteilorientiert anders zu nutzen. Dies erforderte aber umfangreiche Verhandlungen zwischen den Ressorts beispielsweise über Fragen der Verschließbarkeit der Gebäudeteile, damit zusammenhängende Haftungsfragen etc.⁴⁵

Also wird ressortbezogen gehandelt – und aus vier Schulen, die nur noch 3 statt 4 Etagen für den Betrieb benötigen, werden 3 vollausgelastete Schulen – und 1 Leerstandsobjekt im Quartier. Leerstehende Schulen sind häufig dem Vandalismus ausgesetzt, mit den entsprechenden städtebaulichen Folgen für das Quartier und den entsprechenden Stigmatisierungsspiralen diesmal gerade in der internen Wahrnehmung des Stadtteils⁴⁶.

Anstelle einer Zusammenfassung: Grenzen inkrementalistischer Infrastrukturplanung – und ein Ansatz zu ihrer Überwindung

So haben die unterschiedlichen Programmatiken unterschiedliche Stärken entwickelt. Wie damit umzugehen ist, wird im nächsten Kapitel unter der Überschrift der infrastrukturellen Interventionsfelder und in der abschließenden Diskussion behandelt werden. Einen strukturellen Nachteil besitzen jedoch alle Programmatiken: sie laden zu einem inkrementalistischen Vorgehen ein. Auf Lindblom (1959) zurückgehend, bedeutet es ein Vorgehen „Ast für Ast“, es wird also anhand der guten Praxis anderswo für den eigenen Fall adaptiert – besitze ich an einem Ort gute Erfahrungen mit Abenteuerspielplätzen, soziokulturellen Zentren, geöffneten Schulhöfen, verkehrsberuhigten Wohnstraßen etc., so scheinen dies auch gute Ideen für das eigene Quartier zu sein. Gleichzeitig orientiert sich der Inkrementalismus primär und exklusiv am Machbaren. Auch das verspricht Erfolge – allerdings nur in den Projekten, die realisiert werden. Vor dem Hintergrund der finanziellen Klammer werden es eher weniger als mehr sein, die machbar sind.

Es ergeben sich zwei Gefahren: Erstens die Kleinteiligkeit und damit der zu geringe Wirkungsgrad der Infrastrukturprojekte und zweitens ein „Weiter-So“ und ein Nebeneinander der Infrastrukturprojekte aufgrund der vorhandenen Freien Träger – denn neue Freie Träger müssten sich erst mit den bestehenden um den kleineren Kuchen der nichtpflichtigen kommunalen Haushaltstitel balgen, weshalb die Trägerlandschaft in fiskalisch klammen Kommunen zu einer Verfestigung tendiert (Wagenburgmentalität). In der Berliner Situation seit den 1990er Jahren war es aufgrund der gestreckten kommunalen Investitionsplanungshaushalte kaum bzw. gar nicht mehr möglich war, bestimmte Infrastrukturen im Bereich Bildung zu planen. Neue Bildungsangebote konnten kaum möglich werden, da die Investitionen in den Umbau einer Schule fehlten (ganz zu schweigen von einem Neubau wie in den 1980ern und frühen 1990ern). Van Geisten (Interview) spricht von einer „Fülle an kleinen Schulausbauten, Spielplätzen“, die ebenso wie Klassenzimmer-Renovierungen als Infrastrukturprojekte der Erneuerung der neuerrichteten Schulen und Kitas aus IBA-Kreuzberg-Zeiten nachfolgten.⁴⁷

⁴⁵ Interviewaussage Feldmann: *Die Schule ist dann fast ein Hochsicherheitstrakt. Jede Tür wird abgeschlossen, und in den Abendstunden muss man 3-4 Türen auf- und hinter sich abschließen, wenn man rein will. Wir haben zu Beginn unseres Programms dieses Büro [in der Bochumer Straße, Anm. A.K.] noch nicht gehabt und waren zuerst in der Schule untergebracht; einfach nur, um einen Raum zu haben und mit der Arbeit beginnen zu können. Wir haben da die ersten 3 Monate improvisiert. Es war die Hölle: hinter sich abschließen, vor sich abschließen – ich war nur mit dem Schlüssel zugange. Und abends ab 17 Uhr war nicht erwünscht, dass noch jemand in der Schule ist – Sicherheitsaspekte – Einbruchgefahr. Da muss man ernsthaft mit umgehen und überlegen, wie man das lösen kann. Wie kriegt man das hin, dass Bürgergruppen die Räume nutzen können, aber trotzdem das Sicherheitsgefühl der Schule bleibt. Das ist sehr kompliziert.*

⁴⁶ Kulturell verarbeitet wurde dieses Phänomen im Film *Alaska.de*, welcher in einem fiktiven Berliner Plattenbauquartier spielt und in den Plattenbauquartieren der Berliner Bezirke Marzahn-Hellersdorf und Lichtenberg gedreht wurde. Hier „erobert“ der jugendliche Hauptdarsteller seine geschlossene, verriegelte und verrammelte Schule zurück – ein real leer stehendes und inzwischen mittels Stadtumbau Ost abgerissenes Gebäude im Bezirk Lichtenberg(!) – und schafft sich ein illegales Refugium in einem ehemaligen Klassenzimmer.

⁴⁷ Meine eigene politische Arbeit (als Schüler) im Berliner Bezirk Lichtenberg begann 1995/96 damit, gegen marode Schultoiletten zu agieren, deren Unbenutzbarkeit mangels Instandhaltung ein Massenphänomen (nicht nur) an Lichtenberger Schulen war.

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

Ich möchte nicht Bedeutung der ökologischen Gestaltung eines Schulhofs, dessen Entsiegelung und Bepflanzung, die Schaffung von schülerfreundlichen Freiräumen samt der Einbeziehung der Schüler in die Planung und damit verbundener Demokratieerziehung minimieren, aber Maßnahmen wie diese erreichen nicht diejenigen, die so sehr von Exklusion bedroht sind, dass sie erst einmal wieder auf einen Weg in Richtung Bildung gebracht werden müssten. Hier spielt der „Mittelschichtsvorwurf“ an die Erneuerung eine Rolle, dass städtebauliche (und freiraumbezogene) Maßnahmen zu sehr vom Anspruchsdenken der Mittelschicht ausgehen (Steuer 1996:109) und es sich damit in vielen Quartieren nur um eine Verschönerung für die „convenience“ der Mittelschicht, aber keine Verbesserung der Situation der Unterschicht handelt. Fördermittel für eine einmalige Umbauaktion auf dem Schulhof ersetzen nicht die fehlenden Sozialpädagogen für Schulstationen, in denen „schwierigen“ Schülern geholfen werden kann. Und die fehlenden Sozialpädagogen bräuchten dann auch nicht so sehr Standard-Klassenzimmer oder Baumgruppen auf dem Schulhof, sondern ausgestattete Arbeitsplätze. Erneuerung muss aber in die Lage versetzt werden, das eine wie das andere zu können.

Einen nächsten Einblick in die Problematik inkrementalistischer Infrastrukturplanung gibt die Zusammenstellung der Maßnahmen in den beiden Sanierungsgebieten des heutigen Berliner URBAN-II-Quartiers in Abbildung 10 (vgl. auch die Angaben zu den dortigen Nachbarschaftszentren im Kapitel 7.1.4.). In der ersten Phase – hier gab es nur das Sanierungsrecht in den Quartieren Kaskel- und Weitlingkiez – konzentrierte sich das Erneuerungsgeschehen auf Sanierung von Straßen und Plätzen. In der Programmatik der Behutsamen Stadterneuerung bzw. der Sanierungspraxis der 1990er Jahre war dies das am ehesten Machbare. Die sozialen Projekte sind hauptsächlich der Sozialdiakonie zuzurechnen, die eigenständig und teilweise an der offiziellen Sanierung vorbei handelte. In der zweiten Phase – die von der Überlappung der Sanierungskulisse mit dem Urban-II-Quartier geprägt wurde – ist dann die Kleinteiligkeit der Infrastrukturprojekte anhand der vielen Grün-/Frei-/Spiel-/Sportplätze sichtbar. Das „große Geld“ z.B. für die Straßensanierungen war ausgegeben oder wurde gerade noch ausgegeben, der Städtebauliche Denkmalschutz hat erfolgreich Mittel ins Quartier gepumpt, so dass der Wert der historischen Victoriastadt für jetzige und zukünftige Bewohner gewahrt werden konnte. Die nun zur Verfügung stehenden Mittel sind dann eher kleinteilig verplant worden. In der dritten Phase sind dann erst die sozial relevanten Infrastrukturplanungen gewürdigt worden, die vorher *bottom up* schon entstanden, aber lange nicht im Focus der Erneuerung lagen. Im Kapitel 7.1.4 werden die für Erneuerungspolitik eigentlich relevanten Infrastrukturprojekte des Stadtteils Berlin-Ostkreuz vorgestellt, die Kiezspinne und die Sozialdiakonie, die 1994 in der Sanierungsbroschüre eher „nachrichtlich übernommen“ wurden und mit der sich die Politik heute schmückt.⁴⁸

Es bedurfte schon der umfangreichen Förderung durch die EU (URBAN II), damit die baulichen Voraussetzungen für das Nachbarschaftszentrum Kiezspinne geschaffen werden konnte. Und die Sozialdiakonie hat ihre vielen kleinen Projekte, die in der Summe als vernetzte Infrastruktur den Wert (finanziell und ideell) ausmachen, den die soziale Intervention der Sozialdiakonie im Quartier hatte. Diese Einteilung in Phasen soll exemplarisch verdeutlichen, wo im Fall der Erneuerung konkrete Defizite inkrementalistischen Handelns liegen, wie sie beispielsweise Etzioni bereits 1967 in seiner Kritik vorträgt, wenn er die grundsätzlichen Entscheidungen betont, die die Entscheidungsspielräume der inkrementalistischen Entscheidungen einschränken. Auf die Stadterneuerung bezogen heißt es, dass programmatische Entscheidungen nur in dem Rahmen relevant sind, den der fiskalische kommunale Rahmen vorgibt. Das ist aus Sicht der Benachteiligungsmechanismen zu wenig.

Nachdem von verschiedenen Seiten ein politischer Druck aufgebaut war, wurde ein „Sonderprogramm“ zur Sanierung der Sanitärstränge an einigen Schulen im Bezirk aufgelegt.

⁴⁸ Ich habe an mehreren Veranstaltungen verschiedener Parteien im Bezirk teilgenommen, die inzwischen auffällig häufig die Kiezspinne als Ort wählen, es gibt auch von verschiedenen Parteien Bestrebungen, „ihre Leute“ in Schlüsselpositionen des Vereins Kiezspinne e.V. zu bringen.

Von der baulichen zur sozialen Erneuerung und zurück?: Das Beispiel Infrastrukturausstattung

Maßnahmen in den Bereichen Infrastruktur und öffentlicher Raum im Sanierungsgebiet Weitling-/Kaskelkiez mit eigener Kurzdarstellung in den jeweiligen Informationsbroschüren	
Broschüre „5 Jahre Sanierung“ 1995-1999	Broschüre „12 Jahre Sanierung“ 1994-2006
Rettung der Bausubstanz und Sanierung* der nördlichen Pfarrstraße nach der Räumung der besetzten Häuser Anfang der 1990er Jahre	
Sanierung der Wohnbausubstanz in beiden Kiezen	
Wiederaufbau des Münsterlandplatzes nach hist. Vorbild und Sanierung der Weitlingstraße (Tiefbau)	
denkmalgerechte Sanierung des Tuchollaplatzes	
	Gestaltung des Nöldnerplatzes
	Gestaltung der Gehwege und des Spielplatzes in der Marie-Curie-Allee
	Gestaltung der Grünfläche Pfarr-/Türschmidtstr. (Baulücke)
	Neubau des Spielplatzes Hauffstr. 21
	Um-/Neubau der Hauffstraße als Radweg
künstlerische Gestaltung der Fassade am Gebäude Weitlingstr./Irenenstr.	¼ auf fünf Wegen - Kunstprojekt im öffentlichen Raum zur Markierung der städtebaulichen Eingangssituationen in den Kaskelkiez
Ausbildungsrestaurant „Am Kuhgraben“ und weitere Projekte der Sozialdiakonie	Sanierung der Victoriastadt-Schule
Lück-Oase - „Lückekinder“-Projekt in der Lückstraße	Sanierung der Kita Wönnichstr. 62
Umweltladen Türschmidtstr 21	Neubau des Sportfunktionsgebäudes Hauffstr. 13
	Stadtbildagentur Lichtenberg: Anlage des Kiezgartens
	Sanierung des Stadthauses (Nutzung für kulturelle Veranstaltungen)
Einkaufsstraßenmanagement Weitlingstraße	
<small>*die denkmalgerechte Sanierung der Straße (Tiefbau) selbst erfolgte 2002-2005</small>	
<small>Eigene Darstellung auf Basis von Sen Stadt (2006, 1999)</small>	

Abbildung 10: Vergleich der Publikation der Sanierungsmaßnahmen 1999 und 2006

Auf planungstheoretischer Ebene sind also – beginnend mit Etzioni (1967) – die Ansätze der „Dritten Wege“ zwischen Inkrementalismus und komprehensiver Planung zu verfolgen; der Ansatz vernetzter Infrastrukturarbeit, den ich im Kapitel 7.2 vorstellen werde, baut auf den Denkmustern des perspektivischen Inkrementalismus auf, allerdings statt eines rein ortsbezogenen Leitbilds als Perspektive stellt sich in der Infrastrukturplanung die ciceronische Frage des *cui bono*: Wer profitiert von welcher Art von Infrastrukturplanung? Wenn ich Benachteiligung bekämpfen will, dann muss ich die Gesamtheit der Infrastruktureinrichtungen unter diese gemeinsame Fragestellung stellen, und dann muss sie getrennt marschieren und vereint schlagen. Der Vernetzungsgedanke ist die entscheidende Stärke des programmatischen Ansatzes der Sozialen Stadt, welche ich abschließend noch einmal betonen möchte. Über das Konstrukt der Vernetzung wird mehr oder weniger bewusst eine Verräumlichung der Infrastruktur und implizit raumordnerische Prinzipien in der Mikroebene angewendet. Dieser Gedankengang manifestiert sich besonders gut in den Nachbarschaftszentren, die in den Quartieren jüngerer Provenienz geschaffen werden – sei es durch Neubau, sei es durch Zusammenfassungen in der vorhandenen Trägerlandschaft, sei es durch Dachverbände. Darauf werde ich in den infrastrukturellen Interventionsfeldern (Kap. 7.1/2) eingehen.

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

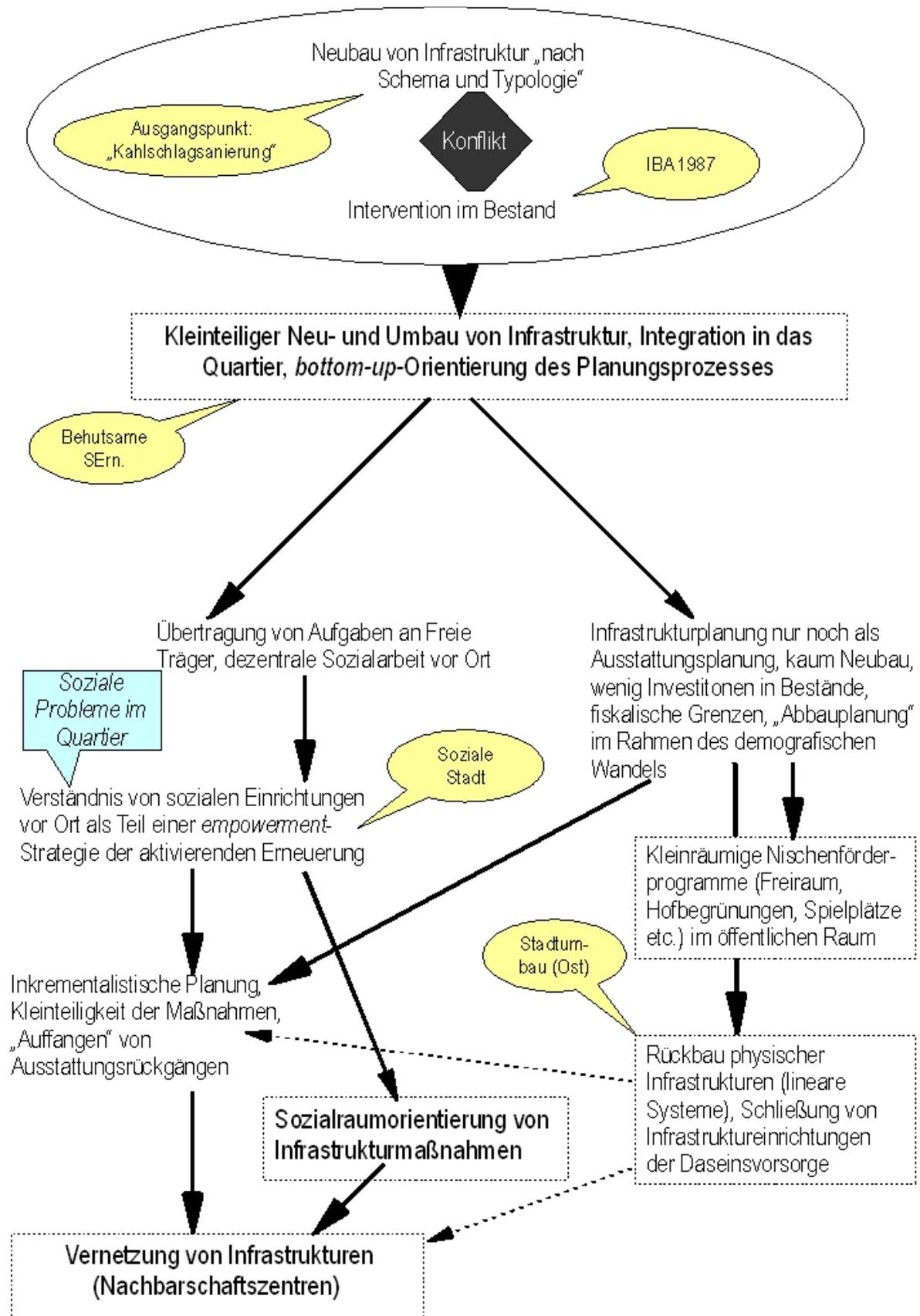


Abbildung 11: Zusammenfassung des Kapitels 5.2 (eigene Darstellung)

5.3 Von der Einbeziehung der Stadtplanungs-Betroffenen zur Aktivierung der Gesellschafts-Un-Betroffenen

Von der Instandbesetzung zur Beteiligungskultur

Die Behutsame Stadterneuerung ist nicht denkbar ohne die Instandbesetzer (van Geisten/Interview). Berlin-Kreuzberg war 1979-1982 durch Leerstand (ca. 10.000 Wohnungen), Hausbesetzungen (ca. 170 Mal) und gewaltsamen Räumungen zu einem Brennpunkt geworden, in dem Baufragen zu gesellschaftspolitischen Fragen geworden waren (Schlusche 1997:157f., Geffers 1990:7). Der auszutragende Konflikt zwischen der Nichtnutzung aufgekaufter Wohnungsbestände – Altbauten auf der Abrissliste der Wohnungsunternehmen für die „Kahlschlagsanierung“ – und der Nutzbarmachung ebenjener Wohnhäuser mittels alternativer Lebensformen wurde letztendlich durch die Stadterneuerung „befriedet“. Bohne (1997:30) erinnert an das Einvernehmensprinzip, das aufgrund der „Macht der Basis“ notwendig wurde, und die man *„als gleichberechtigte Partner und in vielen Bereichen sogar als bestimmende Größe akzeptierte. ... Möglich wurde diese Durchsetzung des Einvernehmens allerdings nur durch den üblichen Berliner Motor der Entscheidungsfindung: die finanziellen Anreize. Das in der ‚Frontstadt Berlin‘ vorhandene viele Geld verhalf nicht nur Investoren teilweise zu einer über 100% liegenden Förderung ..., sondern auch dazu, dass über das Institut der Ordnungsmaßnahmen für die Betroffenen soviel ‚vom Kuchen abfiel‘, dass diese ebenfalls zufrieden zu stellen waren.“* (ebenda). Der Erneuerung gelang es an vielen Stellen, alternative Lebensformen in das Quartier zu integrieren. Die Vision eines zentralen Akteurs (Hardt-Waltherr Hämer) bestand darin, dass durch das behutsame Vorgehen im Erneuerungsprozess die wegen der Besetzungen häufig präsenzte Polizei sich zurückziehen könnte; und ein Stück Stadt wäre baulich wie sozial repariert (Sack 2002:179). Dass dabei neue Formen der Aktivierung, Beteiligung und Einbeziehung der Bewohner erprobt wurden, ist nicht nur ein Nebeneffekt dieser Konfliktaustragung.⁴⁹

Es gab auch schon in dieser Zeit Diskussionen um die Auslegung der Sozialplanung, unter der Partizipation subsumiert wurde, Scholz (1978:34f.) unterscheidet z.B. die restriktive Auslegung der Sozialplanung zur Minimierung von Planungswiderständen und die emanzipatorische Auslegung als Chance zur Partizipation – 15-20 Jahre später wird man von Aktivierung sprechen.

Das wirklich Neuartige der Beteiligung in der von der IBA geprägten Behutsamen Stadterneuerung war die Planungskultur: Mitbestimmung und Einvernehmen (Bohne 1997:29). Zu dieser „Kreuzberger kommunalen Demokratie“ (Orlowski⁵⁰ 1987) gehört auch das erstmalige Überwinden des rein empfehlenden Charakters von Beteiligung durch die Entscheidungsfähigkeit der Bewohner; *„...wenn der Verein SO36 seine Meinung gebildet hatte, dann mussten eigentlich die Parteien alle zustimmen; aber das durfte nie als solches gelten, das war immer nur eine Empfehlung der Bürger“* (van Geisten/Interview) Integriertes Planen bedeutete damals ein gemeinsames Sanieren der Häuser mit den Bewohnern einschließlich Verfügungsrechten der Bewohner über die Häuser – so zumindest im damaligen Modellprojekt des Blocks 103 in Berlin-Kreuzberg (SenBW 1994b:18f.). Die Breite in der Partizipation ging zur Zeit der IBA 1987 dabei über die eigene, konkrete Betroffenheitssituation hinaus. Häußermann, Holm und Zunzer (2002:135) heben die einmalige lokale Spezifik, eingebettet in einen politisch brisanten Diskurs, hervor. In den 1980er Jahren existierten überhaupt

⁴⁹ Exemplarisch für die Experimentierphase der IBA-Zeit soll die Stadtteilkommision Südliche Friedrichstadt (Bezirk Kreuzberg) vorgestellt werden (Schlusche 1997:165ff.): 1982 gegründet, waren in ihr Vertreter verschiedener sozialer Gruppen wie Senioren, Jugendliche, Behinderte, Ausländer, Mieter, Gewerbetreibende und Arbeitnehmer vorgesehen. Dabei konnte auf bestehende Strukturen zurückgegriffen werden, bestehende Akteure wie zwei (parteipolitisch geprägte) Bürgervereine, zwei von der evangelischen Kirche betriebene (Jugend-)Begegnungszentren wurden über die Stadtteilkommision vernetzt. Im Laufe der Arbeit reduzierte sich allerdings die Struktur der Mitwirkenden auf Mieter und Kleingewerbetreibende. Nach 79 Sitzungen quittierte die Stadtteilkommision 1986 ihre Arbeit. Sie hat zwar nicht geschafft, Beteiligungsformen über die direkte Betroffenheit hinaus zu **institutionalisieren**, aber dennoch Standards gesetzt und das Spektrum der Teilhabemöglichkeiten erweitert.

⁵⁰ Einer der ersten kommunalen Stadträte/Dezernenten, der von der GRÜNEN Partei vorgeschlagen wurde und einer der politischen Vorkämpfer der Behutsamen Stadterneuerung.

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

verschiedenste institutionalisierte, informelle und auch radikale Beteiligungsformen nebeneinander (ebenda). Gesamtgesellschaftliche Diskurse waren genauso an der Tagesordnung wie quartiersbezogene Strategiediskussionen und der Umgang mit der eigenen Betroffenheit.

Alle drei Bereiche stellen Entwicklungsstränge im Beteiligungsverständnis dar, auf die ich nacheinander eingehen möchte. Auf diese Art und Weise lässt sich deutlich nachzeichnen, wie der gesamtgesellschaftliche Diskurs in den 1990ern erschöpft schien, Beteiligung auf individuelle Betroffenheit (wieder) fokussiert wurde und Teilhabe der Bürger an planungsstrategischen Fragen sogar ausgebremst wurde; ebenso, wie es dann in der heutigen Zeit notwendig wurde, die offensichtlich resignierten Bewohner im Rahmen neuer Beteiligungsformen zu aktivieren. In späteren Programmatiken wie z.B. der Sozialen Stadt, sind dann auch wieder Entscheidungsdelegierungen an die Bürger kennzeichnend, so die Quartiersfonds, in welchen Bürger „echtes“ Fördergeld für Projekte in eigenen Jurys bewilligen. (mehr dazu siehe Kapitel 5.3.7)

Erste Ebene: Die individuelle Betroffenheit – Erneuerung und Wohnen

Aus der Einforderung der Teilhabe an den Planungsentscheidungen, von denen man selbst betroffen wahr, entwickelte sich dann der Gedanke der sozialverträglichen Wohnungserneuerung, der auch seit 1971 im BauGB verankert ist. Das geschah damals im Städtebauförderungsgesetz und war damals Teil der Demokratisierungspolitik der Brandt-Regierung (vgl. u.a. Merseburger 2002:629ff., Deutscher Bundestag 1990:418ff., Marcuse/Staufenbiel 1991:174f.)

Heute kann man von einem tradierten Instrument sprechen, das hauptsächlich im Sektor Wohnen bei Erneuerungsprozessen angewandt wird; häufig verbunden mit dem Ziel, eine Verdrängung der angestammten Bevölkerung zu verhindern. Gerade baulich-physische Erneuerungsprozesse lösen oftmals Ängste bei den Mietern aus – gestern bei der Sanierung in der Behutsamen Stadterneuerung genauso wie heute beim Wohnungsabriss in Stadtumbau Ost. Die Mieter zu informieren, anzuhören, ihre Vorstellungen aufzunehmen und in die Umbauprozesse der Wohnung bzw. die Wohnwünsche beim Wohnungswechsel einzubeziehen, beschreibt kurz und knapp die Funktion dieses Instrumentariums der Partizipation. Das Instrument selbst ist gesetzlich geregelt (z.B. AV BauGB-San für Berlin, übersichtlich auch Abbildung 12, ausführlich z.B. bei Häußermann/Holm/Zunzer 2002:136ff.).

Der Höhepunkt der Teilhabe-Intensität bestand dabei zweifellos in den 1980er Jahren in Kreuzberg, wie eben beschrieben. Der Rückgang an Teilhabemöglichkeiten danach ist deutlich, was Häußermann, Holm und Zunzer (2002) bereits in einer Exegese der Leitsätze der Berliner Stadterneuerung (siehe Anhang) ausgemacht haben (zu diesem Wandel bereits in den Jahren 1989/1990 siehe auch Bodenschatz 1990:8f., allgemeiner auch: Bohne 1997:29ff.): statt einer offenen Form der Entscheidungsfindung (Leitsätze 1982 Satz 9) geht es nur noch um die Mitwirkung (Leitsätze 1993 Satz 11). Die im selben Satz der Leitsätze erwähnten hohen Erwartungen an die Demokratie waren seitens der Neu-Bundesbürger, die gerade erst (1989/1990) in der DDR eine Demokratie erkämpft hatten, natürlich hoch (siehe Abbildung 13). „Die Geschichte der Runden Tische soll noch kein Ende finden!“, so z.B. Kegler

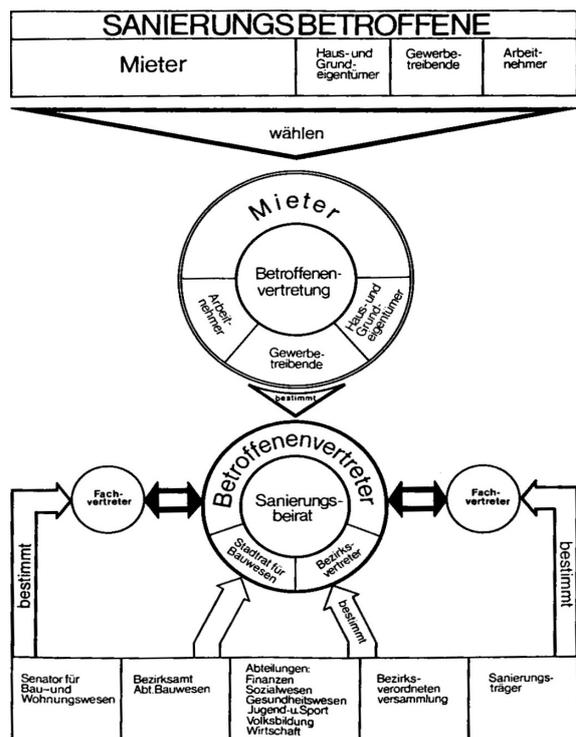


Abbildung 12: Geregelte Beteiligung (Quelle: Bodenschatz 1987a:195)

Von der Einbeziehung der Stadtplanungs-Betroffenen zur Aktivierung der Gesellschafts-Un-Betroffenen

(gefunden in: Marcuse/Staufenbiel 1991:87).

Die Chancen demokratischer Mitwirkung wurden aber vom ehemaligen West- und nun Gesamtberliner Senat deutlich niedriger gehängt. Planungswissenschaftlich betrachtet passierte eine Reduktion der auf Teilhabe bezogenen Kommunikation mit den Bewohnern hin zur Ebene der bloßen individuellen Betroffenheit. Die Mietenfrage ist bereits vom rotgrünen Berliner Senat (1989/91) konsequent depolitisiert worden (Welch-Guerra 1990:31). Bewohner geraten nicht mehr als Akteure in einem Quartier in den Blick, sondern werden als (passive) Betroffene von im Quartier passierenden Prozessen gesehen. Die Erneuerung hilft ihnen bei der individuellen Bewältigung des Prozesses und federt die damit verbundenen Härten ab. (Froessler 1994:19). Bernt (1998:80) fasst zusammen: „*Statt Gegenstand gesellschaftlicher Auseinandersetzung und politischer Verantwortung zu sein, wird [die Stadterneuerung] zu einer Vielzahl von Verwaltungsakten und Einzelfallabwägungen degradiert, die nur im Einzelfall zum Gegenstand öffentlicher Kontroversen gemacht werden.*“ (ähnlich auch Häußermann/Holm/Zunzer 2002:35) In den 1990er Jahren hat es somit einen sehr geringen planerischen Einfluss auf die strategische Quartiersentwicklung gegeben. Kennzeichnend war das Paradox zwischen einer seitens der Betroffenenvertretungen hart erkämpften „Thematisierungskompetenz“ (Häußermann/Holm/Zunzer 2002:139), z.B. durch ein indirektes Antragsrecht im Bezirksparlament,⁵¹ und der Ohnmacht, an den eigentlichen Entscheidungen der Verwaltung teilzuhaben.

Grundprinzipien der entstehenden politischen Kultur kommunaler Entscheidungsprozesse der Stadterneuerung in der ostdeutschen Wendezeit
1. Volle Legitimation der Stadtplanung im Auftrag frei gewählter örtlicher Volksvertretungen
2. Öffentlichkeit der Entscheidungsprozesse, Kontrolle durch Transparenz der Planung für Nicht-Fachleute
3. Rechtliche Sicherung der Bürgerinitiativen, rechtliche Festschreibung demokratischer Kontrollmechanismen
4. Planungsgruppen vor Ort, Planung so nahe wie möglich am Bürger, Sozialstudien (Sozialplanung) als Instrument der Bürgermitwirkung und sozialorientierten Stadtplanung.
Quelle: Hunger 1991:46f.

Abbildung 13: Grundprinzipien der Stadterneuerung zur Wendezeit

Teilhabe mit dem Ziel der Sozialverträglichkeit

Der eigentliche Wert des von der Behutsamen Stadterneuerung durchgesetzten und später „depolitierten“ Partizipations-Instrumentariums, welches ich unter den Begriff „**Teilhabe mit dem Ziel der Sozialverträglichkeit**“ fassen würde, wird vor dem Hintergrund heutiger Stadtumbau-Ost-Projekte deutlich. Dessen Partizipations-Instrumentarium bindet jene Programmatik noch an seine Herkunft aus der Erneuerung: In der Regel gibt es eine wohnbezogene Beteiligung, die über die abreißen den Wohnungsunternehmen läuft, die laut BMVBW (2002:28) den „direkten Draht zu den Mietern“ besitzen – 10-15 Jahre vorher sollte dieser Draht noch direkt zwischen Bewohnern und Kommune bzw. deren Intermediären bestehen, so jedenfalls immer noch das BauGB in §180ff. Das prinzipielle Instrumentarium – informieren, sozialverträglich umsetzen, Mitwirkung bei der Ausgestaltung der Ersatzwohnung, Umzugsbeihilfen – ist geblieben, allerdings haben die Mieter eines abzureißenden Mietshauses natürlich im Vergleich zu den Sanierungen 10-15 Jahre früher noch weniger die Wahl als mitzuwirken. Entscheidend ist viel mehr ein Wechsel der Perspektive vom zu schützenden Mieter der Behutsamen Stadterneuerung zur notleidenden Wohnungsbaugesellschaft im Stadtumbau (Altrock 2004:166). Und die Kritikpunkte zur Bürgerbeteiligung tauchen im Stadtumbau ähnlich wie bei der Behutsamen Stadterneuerung der 1990er wieder auf (Bernt 2002:27f. [außer * BMVBW 2002:28ff.], sowie Bernt 1998):

- Es gibt eine sehr späte und nur punktuelle Beteiligung der Bürger;
- privat-private „Partnerschaften“ (zwischen Mietern und Vermietern) ohne öffentlichen Anteil ersetzen eine öffentliche Sozialplanung, es gibt keine vermittelnde Unterstützung der öffentlichen

⁵¹ Die politische Debatte um die flächenhaften Mietobergrenzen, die Prenzlauer Berg und andere Bezirke gegen Widerstand ca. 10 Jahre lang durchsetzen konnten, ist faktisch von den Betroffenenvertretungen über die Bezirksparlamente initiiert worden.

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

- Hand für die Mieter gegenüber den Eigentümern;
- eine weitgehende Reduzierung der lokalen Governance-Strukturen auf öffentlich-private Partnerschaften zwischen der Kommune und der Wohnungswirtschaft führt zu exklusiven Teilhabe-Strukturen in der Prozesssteuerung;⁵²
 - der Eingriff in die eigenen Lebensverhältnisse wird von den Mietern als unvermeidbar gesehen;⁵³
 - das Mieterverhalten in den Typisierungen von „*exit*“ (Wegzug, um dem Sanierungs-/Abriss-Stress zu entgehen), „*voice*“ (Erkämpfen eines bestmöglichen Umsetzungsangebots, dabei auch möglichst langes Verbleiben in der Originalwohnung) und „*loyalty*“ (unkomplizierte Mitwirkung beim Umsetzungsmanagement) sind sowohl auf Sanierungs- als auch auf Stadtumbau-Ost-Prozesse übertragbar.

Letztendlich stellt der Stadtumbau-Ost aus Sicht der Partizipationsgeschichte eine Art Derivat dar, welches für wohnungsbezogener Erneuerungsprozesse kreiert wurde. Altrock (2004:157) bezweifelt in diesem Zusammenhang, dass sich die mit Stadtumbau wieder aufgekommene Beteiligungsrhetorik und „*vermeintlich viel versprechenden Spin-Offs [der] Leitbildprozesse ... halten können.*“ Es ist meines Erachtens deshalb nur konsequent, den Stadtumbau Ost als Variante des besonderen Städtebaurechts 2004 in das BauGB verankert zu haben. Eine positive Folge kann darin bestehen, dass die privat-privat-partnerschaftlichen Beteiligungsformen auf einer öffentlich-rechtlichen Ebene verankert werden können. Mag das Sozialplanverfahren (§180) noch so kritikwürdig sein, ähnlich wie bei der Bauleitplanung ist in der individualisierten Partizipation eine institutionelle Verankerung in formelles Recht deutlich geeigneter zur Vermeidung von Härten als informelle Regelungen – gerade unter Einbeziehung von Privaten. Das Sozialplanverfahren ist mittelfristig also mit dem Ziel der Beseitigung der genannten Mängel weiterzuentwickeln, um schließlich ein geeignetes Instrument individualisierter Partizipation zur Vermeidung sozialer Härten bei Folgen von physischen Erneuerungsprozessen zu kreieren. Es wird sich beim Anwendungsbereich weitestgehend um Wohn- und Mietfragen handeln.

Zweite Ebene: Der gesellschaftspolitische Diskurs in der Erneuerungsbeteiligung

Ein stadtentwicklungspolitischer Diskurs der 1980er Jahre war immer auch ein gesellschaftspolitischer Diskurs und gerade in Berlin-Kreuzberg ging es in den Debatten um Stadtentwicklung und –erneuerung immer auch um alternative Lebensformen und die Diskussion um eine bessere Gesellschaft. Protest gegen Stadtentwicklung war eingebettet in gesellschaftliche Kritik. Es wurden Häuser saniert, in denen die Bewohner mit der „*üblichen Form von Arbeit, Wohnen und Leben nichts zu tun haben [wollten].*“ (SenBW 1994b:19). Im übrigen ist modellhaft schon in damaliger Zeit der Erneuerungsprozess als Vehikel der Reintegration verwendet worden: mit Fördermitteln aus den Ressorts Arbeit und Soziales wurden die „Aussteiger“, die gemeinsam mit dem Sanierungsträger ihren Block 103 in Berlin-Kreuzberg sanierten, qualifiziert (ebenda). Auch die '89er-Bewegung in der DDR verknüpfte Kritik am gesellschaftlichen System mit Kritik an Stadtentwicklung (vgl die Beiträge von Hunger, Kahl, Kegler und Schwarzbach in: Marcuse/Staufenbiel 1991). Zu Beginn der 1990er Jahre traf Stadtplanung deswegen oft auf wirklich mündige Bürger, die sich artikulieren konnten und die einem gesellschaftlichen Diskurs bisher nicht auswichen (ausführlich das Dresdner Beispiel einschl. Dokumenten aus der Zeit bei Schwarzbach, ebenda). Es kam aber anders.

Der gesellschaftliche Diskurs ist von der Erneuerung z.B. in Prenzlauer Berg nur noch peripher tangiert

⁵² In der Sanierung der 1990er Jahre gab es den Vorwurf der „Blockbildung“ von Eigentümern, Kommune und Sanierungsträger gegenüber den Mietern (vgl. Bernt 1998:81).

⁵³ „Für die Betroffenen [in Prenzlauer Berg] stellt sich die Sanierung als ein, zwar nicht immer pauschal abgelehnter, aber wesentlich von außen ‚aus dem Westen‘ kommender, in seinen Entscheidungsstrukturen kaum zu durchschauender und kaum beeinflussbarer Eingriff in die eigenen Lebensverhältnisse dar.“ (Bernt 1998:81) Im Vergleich zu: „Der Abriss der eigenen Wohnung [in Stadtumbau-Ost-Gebieten] stellt sich dadurch vielen Mietern als ein oft sogar pauschal akzeptierter, aber trotzdem kaum zu durchschauender Eingriff in die eigenen Lebensverhältnisse dar“ (Bernt 2002:27).

Von der Einbeziehung der Stadtplanungs-Betroffenen zur Aktivierung der Gesellschafts-Un-Betroffenen

worden. Erneuerung war nun sehr kleinteilig angelegt, es ging tatsächlich „nur“ noch um die Sanierung des Wohnhauses und die Umsetzung bzw. Betreuung der Mieter während der Sanierung, um die Freifläche an der Ecke, aus der ein Spielplatz werden sollte. Diese Problemlagen sollen hier nicht unterschätzt werden – ohne das 25-Millionen-Programm von 1990 für Ostberlin, das als Startschuss für eine zweite Welle physischer Erneuerungsbemühungen gelten kann, wären viele Häuser nicht mehr physisch zu retten gewesen. Eine ähnliche Rolle in Ostdeutschland spielen die Sanierungsprogramme aus dem Denkmalschutz (z.B. ISW 2002: 16ff.). Bemerkenswert sind hierzu die Leipziger Forderungen zur Stadterneuerung und Denkmalpflege in den neuen Bundesländern vom 11.11.1990, welche die denkmalpflegerischen Sofortbedarfe mit der sozialverträglichen Stadterneuerung und den '89er Erfahrungen mit Teilhabe verknüpften (Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz 1996:213ff.). Tatsächlich sollte es in den Folgejahren eine Menge gemeinsamer Anstrengungen von Stadterneuerung und Denkmalpflege und gute Praxisbeispiele in der physischen Erneuerung geben. Angesichts der Masse an Gebäuden, die modernisiert und instandgesetzt werden mussten, wurde nachvollziehbar, dass sich die physische Erneuerung „auf die notwendigen Maßnahmen und Standards begrenzt“ wurde (Leitsätze 1993, Satz 5). Statt gesellschaftliche Experimente zu wagen – etwas was in der IBA sechs Jahre vorher noch möglich war – reduzierte sich der Aspekt von Beteiligung auf die Sozialverträglichkeit der Sanierung für die Betroffenen.

Neue Entscheidungsstrukturen in der Erneuerung⁵⁴

Die eigentlichen Entscheidungsstrukturen der Erneuerung dagegen wurden in Berlin-Prenzlauer Berg auf moderierend tätige public-private-partnership-Institutionen übertragen. (vgl. auch Häußermann/Holm/Zunzer 2002: 35) Der vom Land Berlin bestellte Sanierungsträger, das privatwirtschaftlich organisierte Planungsbüro S.T.E.R.N., ist hier Dreh- und Angelpunkt: Es „gibt praktisch keinen stadterneuerungspolitisch relevanten Vorgang im Bezirk, der ohne Zuarbeiten von S.T.E.R.N. zu erledigen wäre. In der Vermischung vorher relativ autonomer öffentlicher Bereiche wie Eigentümerberatung, Mieterberatung, Stadtplanung und Gutachtenerstellung im Organisationsgeflecht einer GmbH kann es dabei durchaus zu Konflikten kommen.“ (Bernt 1998:61).

Ein Beispiel: Als wichtigstes Entscheidungsgremium benennt Bernt (ebenda:60ff.) die „144er-Runde“, an der die Senatsverwaltung (Land), die Baustadträtin (Bezirk) mit der ihr unterstellten Sanierungsverwaltungsstelle, die Mieterberatung (Intermediär) und S.T.E.R.N. teilnehmen. Auf dem Verhandlungswege sollen hier Sanierungsvorhaben (die nach §144 BauGB genehmigt werden müssen) auf den Weg gebracht werden, Bewohner blieben hier außen vor⁵⁵. Dem Autor ist allerdings aus der Lichtenberger Sanierung die Teilnahme der Betroffenenvertreter an der dort ebenfalls stattfindenden „144er Runde“ bekannt. Hier zeigt sich der typische Charakter für die Praxis notwendiger informeller Abstimmungsrunden bei einem gesetzlich kleinteilig vorgeschriebenen Entscheidungsprozess. Abseits der Paragraphen wird politisch entschieden, wer mitverhandelt, wenn es um die Vorbereitung einer Entscheidung nach Gesetzbuch geht. Dann geht es auch nicht mehr um die formalen Entscheidungsstrukturen, sondern um die kommunikative Kompetenz der Akteure – auch das zeichnet governenzielle Prozesse aus. Betroffene Bewohner werden in der Behutsamen Stadterneuerung in allen Fällen über den Sanierungsbeirat beteiligt, dessen Arbeit im Prenzlauer Berg von S.T.E.R.N. organisiert wird. „Mehrere Betroffenenvertretungen haben in der Vergangenheit [hier: 1991-1998, Anm. A.K.] den Eindruck geäußert, dass der Sanierungsbeirat eher zu ihrer Beruhigung und Integration als zur Entscheidungsfindung diene.“ (ebenda: 64). Hier wird deutlich, dass einerseits die Artikulationsfähigkeit der Betroffenen dafür geeignet ist, diesen Unmut zu äußern, aber ein Gefühl der Ohnmacht schwingt mit. Klitzin (1996:110) problematisiert in diesem Zusammenhang auch die Mehrfachfunktion einiger Akteure aus Sicht der Bewohner, so soll die Sanierungsverwaltungsstelle gleichzeitig das Sozialplanverfahren so sozialverträglich wie möglich gestalten, was Zeit kosten kann, aber auch die Sanierung zügig durchfüh-

⁵⁴ Ausführlich zu neuen Entscheidungsstrukturen vgl. Holm (2006), insbesondere Kapitel 3 „Politisch-administrative Struktur der Stadterneuerung“.

⁵⁵ Die Begründung lt. Bernt (1998:64) sind Datenschutzgründe.

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

ren. Klitzin (ebenda) beklagt, dass die damit verbundene Abwägung aus Gründen der Berliner Finanzknappheit dann eben nicht immer mieterfreundlich vonstatten geht.

Die Teilhabe aktiver Bürger, wie sie aus Kreuzberger Zeiten der Alternativen Szene, aus der bürgerbewegten Wendezeit in Ostdeutschland (wie Leipzig, Dresden, Prenzlauer Berg etc.) und anderswo existierte, hat sich im Verlauf der 1990er Jahre scheinbar totgelaufen. Beteiligung wird im Rahmen der einzelnen Modernisierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen individualisiert. (Häußermann/Holm/Zunzer 2002:35). Berlin ist da beileibe kein Einzelfall, wie eigentlich gut gemeinte institutionalisierte Strukturen demokratieorientierte Bürgerbewegungen endgültig beruhigen können. Neil Hall (gefunden in: Froessler 1994:64) meint dazu: *„Die Kolonialherrenattitüde bei Partizipationsfragen ist in der Stadtpolitik auffällig: die Macht und die Ressourcen verbleiben in der Hand von Außenstehenden, aber die lokale Bevölkerung wird auf Distanz gehalten, ihr werden Rechte vorenthalten, sie bleibt abhängig und ihr wird nicht vertraut.“*⁵⁶

Dritte Ebene: Grenzen des Verständnisses von Beteiligung als Betroffenenvertretung

Die Quartiersentwicklung ist nun nach der persönlichen Betroffenheit und dem gesellschaftlichen Diskurs die dritte Ebene, die als Mesoebene zwischen der Mikroebene der direkten Betroffenheit (ModInst der eigenen Wohnung) und der Makroebene des gesellschaftliche Diskurses angesiedelt werden kann. In Berlin nach 1990 kam es angesichts der umfassenden Aufgabe der Erneuerung in Ostberlin und der damit verbundenen erhöhten Arbeitsbelastung zu einer Professionalisierung der Quartiersbetreuung. Im 25-Millionen-Programm wurde 7 Intermediäre mit der Quartiersbetreuung beauftragt – von der Wohnungsbau-gesellschaft über das aus der IBA entstandene Planungsbüro S.T.E.R.N. bis hin zum Sozialpädagogischen Institut (Sanierung Berlin 2007). Wenige Jahre später wurden die Sanierungsgebiete im Sinne der Behutsamen Stadterneuerung in Ostberlin festgelegt, spätestens jetzt (wenn nicht ohnehin schon mit der IBA 1987) konnte man von einer Durchsetzung dieser Programmatik gegenüber dem Vorgänger „Kahlschlagsanierung“ sprechen. Mit dem heutigen Stand gibt es 22 Sanierungsgebiete in Berlin, davon 16 im ehemaligen Ostteil. Die Praxisinstrumente wurden also von einer „Szene“ von Planerinnen und Planern weiterentwickelt, die kontinuierlich in der Erneuerung arbeitete und dieses Feld professionalisierte. Diese Professionalisierung passierte an den verschiedensten Orten. So berichtet Rainer Staubach (Interview), dass mit Hilfe der Landesregierung Nordrhein-Westfalen unter Minister Zöpel es zu einem Austausch von Wissenschaft und Praxis durch Tagungen, Begleitforschung am ILS bis hin zu personellen Verflechtungen zwischen dem Dortmunder Planerladen (Praxis) und ILS (Theorie) kam.⁵⁷

In der Entwicklung der Beteiligungsformen für die Quartiersebene spielt eine zentrale Rolle, dass es nicht mehr ausreichte, Planungsvorhaben als an sich unabhängige Prozesse zu sehen, die über ein Quartier hereinbrechen und Partizipation deshalb darin besteht, die von den Prozessen Betroffenen zu beteiligen. Über Planungen wurde informiert, Beteiligungsangebote wurden ausgesprochen, aber kein Bürger schien sich zu interessieren, was zu einer Enttäuschung seitens der Planer führte (Selle 1996:74). Denn die Ansprüche schienen dieselben geblieben, die Vermeidung von Verdrängungs- und Segregationsprozessen und der Angleich der Sozialstruktur an einen gesamtstädtischen Durchschnitt (für Berlin: Steuer 1996:99). Doch diejenigen, die trotzdem verdrängt wurden (vielleicht absichtlich, weil sie den Durchschnitt drückten?), waren genauso wenig erreichbar wie diejenigen, die die liberalen Freiheiten nach 1989 nutzen und im Sanierungsgebiet hochwertigen, aber im Vergleich zu anderen Stadtvierteln preiswerteren Wohnraum fanden. Bald war klar, dass Innovation nötig wurde. Gefordert wurde vielmehr eine aktivierende Beteiligung, welche die Chance ergreift, Prozesse anzuregen, die mit den Bewohnern erst noch endgültig entwickelt werden, um somit den Bewohnern wiederum die Chance zu geben, an diesen Prozessen zu wachsen und so Benachteiligungsmechanismen zu durchbrechen (Froessler 1994:24). Selle (1996:77ff.)

⁵⁶ Originalzitat: *The similarities between the colonial mentality and attitudes to participation in urban policy are striking. Powers and resources remain in the hand of outsiders, local people are kept to be at a safe distance, disenfranchised, dependant and mistrusted.*

⁵⁷Der Praktiker Rainer Staubach ist inzwischen Lehrstuhlinhaber für Planungsbezogene Soziologie an der FH Lippe-Höxter

Von der Einbeziehung der Stadtplanungs-Betroffenen zur Aktivierung der Gesellschafts-Un-Betroffenen

stellt dabei folgende Tendenzen fest, die sich auch im weiteren Zeitlauf manifestiert haben:

- Entstandardisierung jenseits formaler Vorschriften, informelle Verfahren der Bürgerbeteiligung mit der Chance, auch jenseits der Professionalisierungsroutinen Bürger zu erreichen; aber auch der Gefahr, Milieus auszuschließen;
- Problem- statt Verfahrensbezug, also eine ganzheitliche, raumbezogene Betrachtung der Probleme in Beteiligungsverfahren statt lineare Verfahrensschritte abzuarbeiten;
- Kommunikationsstrategien in der Beteiligung und die Nutzung verschiedener Verfahren, um spezifisch auf Bewohnergruppen (z.B. Jugendliche, Migranten etc.) eingehen zu können;
- Aktivierungs- statt Angebotsbeteiligung (siehe nächste Abschnitte).

Aktivierendes „Klinkenputzen“

Ein „aktivierender Staat“ soll die verschiedenen Milieus einbinden, auch wenn das „Klinkenputzen“ (Feldmann/Interview) für die verantwortlichen Stadtplaner vor Ort bedeutet. Dieses Klinkenputzen ist manchmal die einzige Chance, die vorhandenen Beziehungsgeflechte aus Sicht des Erneuerers zu ergründen, wenn er i.d.R zu einem Anfangszeitpunkt (für den Erneuerungsprozess) von externer Seite in das Quartier kommt. Nicht immer besteht die Chance, sich dafür Zeit zu nehmen, aber wenn ein Erneuerer die Chance hat, wie in den 1980ern der Planerladen in der Dortmunder Nordstadt (Staubach/Interview), dann ergibt sich für die Erneuerung eine viel bessere Ausgangsposition als beispielsweise durch eine sozialwissenschaftlich-gutachterliche Voruntersuchung nach §141 BauGB. Letztere arbeitet häufig mit quantitativ orientierten sozialwissenschaftlichen Methoden und mag unbestritten dafür geeignet sein, planerische Erneuerungsziele zu definieren (vgl. §140 ff. BauGB), aber die Umsetzung der Ziele wird – diese Erkenntnis ist zu diesem Zeitpunkt der Arbeit schon fast trivial – nur gemeinsam mit den Akteuren vor Ort gelingen. Nur, wer diese Akteure sind, ist erst mal zu definieren, am besten als Teil der planerischen Vor-Ort-Arbeit. Je heterogener die Milieus, desto unterschiedlicher die Identifizierbarkeit von Akteuren, Multiplikatoren und „Bestimmern“ im Quartier (vgl. die Aussagen Healeys zu *relational webs*, z.B. in Kapitel 3.4.3). Selle (1994:43ff.) benennt einige Kriterien der Kooperationsarbeit mit diesen Netzen, die das Feld abstecken, in welchem sich kooperative Partizipationsarbeit in der Erneuerung seitdem bewegt. Das bedeutet:

- heterarchische (und eben nicht hierarchische) Strukturen selbst-aktiver Netzwerke, welche eine Eigendynamik besitzen, Überschneidungen sind anhand inhaltlich bedingter planerischer Ziele erst herzustellen;
- unterschiedliche Kooperationsarten und –zwecke, insbesondere was Flexibilität, (In)Formalität und Verbindlichkeiten in der Zusammenarbeit betrifft (Stichwort: Partnerschaft);
- eine Offenheit der Prozesse, Entscheidungen für einen bestimmten Lösungsweg werden zum Verhandlungsgegenstand mit/zwischen den Netzwerken;
- eine Definition der Netzwerke und Arbeitsprozesse erst über die Inhalte bzw. das Selbstverständnis der Netzwerke (Interessenvertretungen, Initiativen für/gegen einen planerischen Gegenstand etc.);
- einen Raumbezug der Netzwerke im Sinne einer ortsbezogenen Mobilisierung der Ressourcen sozialen Kapitals;
- eine spezifische Zeitdimension mit den Stichworten Dynamisierung, Instabilität und unterschiedlicher Geschwindigkeiten nach dem Motto „Alles ist im Fluss“.

Eine der neuen Formen der Beteiligung ist aus meiner Sicht die Einbindung der Bewohner in die Förder-systematik im Rahmen der Quartiersfonds. Unter verschiedenen Namen firmierend, geht es um Mittel, die direkt von einer Bewohnerjury⁵⁸ für alltagsnahe Projekte verwendet werden können. Als 2003 im Urban-

⁵⁸ Meistens ist diese Jury nach dem Zufallsprinzip z.B. durch Losen aus dem Einwohnermelderegister zusammengestellt. In einzelnen Fällen (wie im Berliner Urban-II-Quartier) gibt es „professionelle Bürgervertreter“, welche in der Anfangsphase helfend

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

II-Quartier Berlin-Ostkreuz der Kleine Urbanfonds aufgelegt wurde (50.000€/Jahr), wurden Kleinstprojekte gefördert, die teilweise unterhalb 1000€ Förderung bedürfen. Beispiele sind Honorarmittel für Englisch-Früh-Unterricht in der Kita, Sach- und Honorarmittel für Kinderfest-Stände bei Sommerfesten, Sachmittel für die Renovierung von Räumen in Schulen etc. in Eigenarbeit. Antragsteller sind Bewohner, die mit einer konkreten Idee aktiv werden möchten. Diese Ideen sollen positiv auf den Stadtteil wirken und so die nachbarschaftlichen Netze stärken. Hier handelt es sich um wirkliche Teilhabe, denn die Bürger können über eines der entscheidenden Elemente heutiger Erneuerungsprozesse mitbestimmen: die Verteilung der Finanzen.⁵⁹ Gleichzeitig sind diese Verfügungsmittel für die Bewohner ein wichtiger Baustein für die Einbindung der Partizipationsfragen in quartiersbezogene Netzwerke und die eigenverantwortliche Arbeit im Quartier. Weiter unten werde ich diesen Punkt wieder aufgreifen.

Aktivierung und Exklusionsproblematik

Die Beteiligung der Bewohner an Erneuerungsprozessen ist vielfältiger und qualifizierter geworden; und vielfach werden Bewohner über Beteiligungsprozesse professionalisiert. Gerade bei der Betrachtung der Quartiersebene wird das deutlich. Wer lange Jahre Mitglied einer Betroffenenvertretung in einem Berliner Sanierungsgebiet ist (im Extremfall von 1991 bis heute, den Zeiträumen einzelner Sanierungsgebiete in Berlin), der qualifiziert sich deutlich hinsichtlich eines Expertentums in Sachen Stadterneuerung. Das ganze heißt informell dann „Berufsbetroffener“ (z.B. bei Häußermann/Holm/Zunzer 2002: 138). Ähnliche Entwicklungsstränge ergeben sich bei Personen, die langjährige Quartiersarbeit betreiben. Ohnehin eine Fach-Professionalität in das Quartier mitbringend werden sie durch die soziale bzw. kulturelle Arbeit im Quartier zu zentralen Wissensträgern und Akteuren im Quartier. Sie werden einerseits zum *advocacy planner* für ihre Mitbewohner, die – gerade wenn sie sozial schwächer sind – kaum in der Lage sind, sich in den hergebrachten Mechanismen von Beteiligung zu bewegen (Selle 1996:74), andererseits nähern sie sich den „Professionellen“ aus dem Milieu der Intermediären an, mit all den möglichen Nachteilen, wie vorhin bezüglich Prenzlauer Bergs beschrieben wurde. Auch besteht die Gefahr, dass sich ein „Klassensystem von Betroffenheit“ herausbildet, welches nicht mehr in der Lage ist, die heterogener gewordenen Milieus eines Quartiers zu repräsentieren. In der Dortmunder Nordstadt beispielsweise sind die Ratspersonen der Mehrheitsfraktionen alle aus dem Milieu der deutschstämmigen Alteingesessenen – ohne sie geht ohnehin nichts (Staubach/Interview), auch wenn ihr Milieu inzwischen nicht mehr als repräsentativ für das Quartier gelten kann. Es ist aber nicht nur eine Frage von Herkunft, sondern auch andere – für Exklusion relevante Aspekte – können zur Herausbildung dieser „Betroffenheitsklassen“ beitragen: *„Insbesondere Bewohner mit sozialen und kulturellen Ressourcen haben gute Möglichkeiten, ihre Interessen durchzusetzen. Es existiert ein deutlicher Zusammenhang zwischen Bildung, Kompetenz und Erfolg im Modernisierungsprozess. Vor allem Studenten und Hochschulabsolventen waren [in Berlin-Prenzlauer Berg] in der Lage, die Verhandlungssituation als eine solche zu erkennen und Forderungen zu formulieren. ... Voraussetzung für den Erfolg waren neben einer allgemeinen Kommunikationsfähigkeit auch fachliche Fertigkeiten. Zum Teil wurden dazu Anwälte ... konsultiert.“* (Häußermann/Holm/Zunzer 2002: 218f.). Für die Erneuerung ist es tatsächlich in der Praxis einfacher, mit Milieus zu arbeiten, die gesellschaftlich in irgendeiner Form aktiviert sind. Wie schwierig die Arbeit mit nichtaktivierten Milieus ist, zeigt sich z.B. in Gelsenkirchen-Schalke-Nord, wo Menschen aus 15 unterschiedlichen Nationen wohnen: *„Wir hatten 'Julius B - Jung sein und leben in Bismarck' nach Schalke-Nord geschickt ..., eine der Mitarbeiterinnen ist türkischer Herkunft und die hat natürlich Vertrauen aufbauen können; dies insbesondere bei türkischen Frauen, die oftmals die stabilisierenden Faktoren in den Familien waren. Es ist nämlich nicht immer der türkische Mann der eigentlich faktische Bestimmer in der Familie, sondern oft die Frau, die man, wenn sie selbst entsprechend konservativ ist, aber nur ganz schwer erreichen kann. Männer erreicht man in den Moscheen, in den Teestuben; Frauen nicht.“* (Schiller/Interview)

zur Seite stehen können.

⁵⁹ Eine kritische Würdigung der Fonds, denen die letzte Konsequenz der Delegation von Macht an die Bewohner fehlt und somit die Gefahr der Reduzierung des Fonds auf „Spielgeld“ findet sich bei Born (2001:237f.).

Von der Einbeziehung der Stadtplanungs-Betroffenen zur Aktivierung der Gesellschafts-Un-Betroffenen

Erfolgreiche Aktivierungsarbeit kann allerdings eine Umschichtung der Einflussphären mit sich bringen (vgl. Stickdorn 2005:117). Dann kann es durchaus passieren, dass Migranten sich als Bevölkerungsmehrheit auch entsprechend artikulieren, wie z.B. im Gebietsbeirat Bulmke-Hüllen in der Sozialen-Stadt-Kulisse Gelsenkirchen-Südost. Das mussten einige Deutsche erst mal verdauen (Feldmann/Interview⁶⁰). Es ist inzwischen so; wenn in der Dortmunder Nordstadt das mit der Arbeiterwohlfahrt verbundene Milieu eine nur für ihr eigenes Milieu relevante Forderung aufstellt, dann handelt es sich um die Forderung einer Minderheit. Staubach (Interview) nennt die Gruppe die ehemalige deutsche Mehrheitsbevölkerung⁶¹. Gerade die Zuziehenden in ehemalige Arbeiterviertel wie die Dortmunder Nordstadt stammen schon immer aus anderen Milieus wie z.B. Migranten und Studenten (Plückelmann/Redecker 1988:47). Je nach Quartier gibt es vorhandene Strukturen in den jeweiligen Milieus, die von der Erneuerung geschickt und akteursspezifisch nutzbar zu machen sind⁶². Das ganze gilt unabhängig davon, ob sie tradierte Milieus widerspiegeln, wie die Nachbarschaftszentren im Berliner Bezirk Lichtenberg (Horth (Interview) benennt insbesondere die Vereine in den Großsiedlungen Neu-Hohenschönhausens, wo aus direkt nach 1990 entstandenen Freien Trägern regelrechte Sprachrohre wurden), oder ob sie die „neuen“ Milieus dieser Quartiere repräsentieren. Neu sind diese i.e.S. natürlich nicht, aber endlich nicht nur für sich existent, sondern als Vertreter eigener Interessen für das Quartier agierend – ein Prozess der endlich Früchte trägt, auch wenn das „*unheimlich lange gedauert*“ hat (Staubach/Interview). In derartigen lokalen Partnerschaften liegt die Chance, unterschiedliche Welten miteinander in Berührung zu bringen (Selle 1996:75).

Netzwerke als Institutionen der Teilhabe – die Kernaufgabe eines Quartiersmanagements?

Partizipationsfragen können in der heutigen Erneuerung in die Betrachtung von Netzwerken subsumiert werden; und ich halte das auch für einen richtigen Ansatz, denn es kann nicht mehr nur darum gehen, als Planer (wie sonst auch) die Rahmenbedingungen zu gestalten, damit Teilhabe ermöglicht wird, sondern aktiv Teilhabe zu ermöglichen. Die entstehenden und zu pflegenden Quartiersnetzwerke in einem Erneuerungsprozess sollen also nicht nur Teilhabe an den Planungsentscheidungen ermöglichen, sondern auch gesellschaftlich-demokratische Teilhabe des einzelnen – eingebettet in, aber nicht abgeschottet durch das jeweilige Milieu. Es geht aus Sicht des Erneuerers also nicht nur darum, gegebenenfalls vorhandene Akteure in einem Quartier zu vernetzen, sondern aus dem Netzwerk ein funktionierendes quartiersbezogenes Beziehungsgeflecht zu machen, welches mal mehr, mal weniger auf jedes einzelne Milieu im Quartier eingehen kann – je nach Lage der Dinge bzw. der Erneuerungsprojekte vor Ort. Das ist für mich das eigentliche Quartiersmanagement in einem Quartier. Es kann verschiedene Formen wie z.B. den oben erwähnten Quartiers-/Stadtteilfonds annehmen.

Der Begriff ist durch die Berliner Soziale Stadt geprägt. Anderswo werden Begriffe wie Stadtteilbüro/-management, Gebietsbetreuung etc. gewählt, die Aufgabenbeschreibung ist aber gleichzusetzen. Quartiersmanager sind professionelle Kümmerer, meist Planer, ergänzt durch Berufe der Sozialarbeit, die in der

⁶⁰ Interviewaussage Feldmann: *Und für die Deutschen war es zunächst schwer, so eine hohe Zahl von Migranten zu sehen, die nicht nur still dasitzen, sondern ganz offen präsent sind. Die Brisanz war nun auch noch, dass es konservative Migranten waren – islamisch, mit Kopftuch. Die haben es geschafft, in den Gebietsbeirat gewählt zu werden, und Bulmke-Hüllen war dann auf einmal repräsentiert von zwei Migrantinnen in traditioneller Kleidung und einem Christen. Das hat einen Eklat gegeben, es gab einen Anschrei zum Thema Integration und Gesellschaft. Ein anderer (deutscher) Bürger sagte dann: ich spüre im Herzen, dass wir nun zur Minderheit gehören. Damit muss man umgehen können. Da kann man nicht einfach sagen, ist doch prima, wenn die Migranten jetzt in den Gremien übernehmen.*

⁶¹ Hier im Zusammenhang mit dem Wunsch, das Grillen im Fredenbaumpark zu verbieten (siehe Abbildung 8 in Kap. 5.2.7).

⁶² Interviewaussage Schiller: *Die Vereine, das sind alles Ebrenamtler und sie dürfen die nicht überfordern. Um wirklich etwas aufzubauen und ein stabiles Netzwerk zustande zu bekommen, braucht es Energie auf der Ebene des Stadtteilmanagements. Wenigstens bis zu einem gewissen Punkt. In Bismarck gibt es das Forum 2000, das ist eine Art Dachverband der meisten Vereine in diesem Gebiet. Gegründet wurde er 2000, woran Sie sehen, dass es schon eine Weile gedauert hat, bis die Vereine sich so zusammenfinden konnten. Dieses Forum ist bis heute begleitet worden und so nach und nach abgenabelt worden. Die haben z.B. in dem alten Pfortnerhäuschen der Zeche Consol 2006 eine eigene Geschäftsstelle bekommen. Mit denen wird jetzt verabredet, dass dies ein Fokuspunkt des Stadtteils für die weitere Arbeit ist. Und es ist wichtig, dass dieser Punkt dort liegt, wo auch früher der Fokuspunkt lag, nämlich der Zeche. Mittlerweise sind sie soweit, dass sie alleine laufen können.*

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

Lage sind, prozessual und organisatorisch den Erneuerungsprozess zu leiten. Sie entwerfen Handlungskonzepte und betreuen die Umsetzung dieser. Aus dem Instrumentenkasten der Stadterneuerung ist diese Quartiers-/Stadtteilmanagement nicht mehr wegzudenken (Güntner 2004b:241). Die Stadtteilmanager organisieren zudem Governance-Prozesse (in Berlin zum Beispiel die Zusammenarbeit mit den unterschiedlichen horizontalen und vertikalen Ebenen der Verwaltung), und versuchen, deren Ressourcen zu bündeln. In der Soziale-Stadt-Programmatik werden Quartiersmanager i.d.R. aus EFRE-Mitteln und dem Bund-Länder-Förderprogramm „Soziale Stadt“ bezahlt, kofinanziert durch die entsprechenden Förderprogramme der Bundesländer. Auch andere Programmatiken kennen diese Kümmerer, so würde ich die Sanierungsbeauftragten aus der Behutsamen Stadterneuerung als entsprechende Vorläufer einordnen, auch wenn das Quartiers-Management im eben beschriebenen Sinne bei der Abwicklung der Sanierung nur eine von mehreren Aufgaben war, die in Teilen an die ehrenamtlichen Betroffenenvertretungen abgegeben wurde.

Eine weitere mit der Netzwerkarbeit zusammenhängende Anforderung an das Quartiersmanagement, die in der Tat heute schon im Rahmen der Fördersystematik gestellt wird, ist der Aspekt der Nachhaltigkeit. Die Netzwerke des Quartiers sollen nach Abschluss des Erneuerungsprozesses selbsttragende institutionelle Kapazitäten entwickeln und kontinuierliche Strukturen bilden, so dass eine Art Quartiersmanagement light ohne Planungsprofessionelle nach Abschluss der Erneuerung weiter arbeiten kann. Das ist *ex-ante* gedacht eine ehrenwerte Vorstellung, in Kapitel 8.3 werde ich aber infrage stellen, ob das derzeitige Instrumentarium in der Erneuerung ausreichend ist, um diese selbsttragenden Strukturen zu schaffen.

Die gesellschaftlichen Erwartungshaltungen an Erneuerung sind andere geworden. Der Aktivierungsansatz hat sich endgültig im Programm Soziale Stadt manifestiert. Dort sind „[a]nders als in der klassischen Städtebauförderung ... die sozialen Verhältnisse selbst nicht mehr zu schützen, sondern aktiv zu unterstützen, zu ‚entwickeln‘. Sie werden selbst zum Gegenstand der Maßnahmen. Es geht nicht um Beteiligung als Mobilisierung gegen, sondern als Aktivierung für etwas.“ (Walther 2002:28). Es gibt also einen zweiten Pfad **neben** der Entwicklungsgeschichte bisheriger an individueller Betroffenheit orientierten Beteiligungsformen. Jede Erneuerungsprogrammatik heute muss sich also fragen lassen, wie sie mit beiden Pfaden umgeht. Eine Frage für die spätere Diskussion ist die Verknüpfung des einen Pfades des netzwerklichen Quartiersmanagements und seinen Partizipationsformen mit dem anderen Pfad des auf Sozialverträglichkeit abzielenden Partizipationsinstrumentariums (welches sich besonders, aber nicht nur auf Wohnfragen bezieht). Ist eine Verknüpfung des oben nachgezeichneten Entwicklungsstrangs der wohnfragenorientierten Partizipation (von der Instandbesetzung über die Sozialplanung der Behutsamen Stadterneuerung zu den Umsetz-Instrumentarien des Stadtumbaus Ost) mit dem eben nachgezeichneten Entwicklungsstrang der quartiersorientierten Partizipation bis hin zu den Quartiersnetzwerken wieder möglich bzw. braucht man diese Verknüpfung überhaupt noch?

Vergleich der Partizipationsmodelle in der Planungstheorie und der Erneuerungsgeschichte	
Partizipations-Schicht nach Selle	Beteiligung in der Erneuerung
Information der breiten Öffentlichkeit - Erörterungen, Legitimation, Effektivierung, Demokratisierung von Planung	(wohnbezogene) Beteiligung zur Abfederung individueller Härten von Betroffenen - Teilhabe mit dem Ziel der Sozialverträglichkeit der Planung
Aufsuchende, aktivierende Beteiligung - Motivieren, Mobilisieren, Demokratisieren	Quartiersmanagementorientierte Beteiligung: Teilhabe mit dem Ziel der Entscheidungsfindung über Planung im Quartier
Eigene Darstellung, Quelle der linken Spalte: Selle (1996)	

Abbildung 14: Zwei Beteiligungsschichten in der Erneuerung (eigene Darstellung)

Partizipationstheoretisch haben wir es in der Erneuerung mit zwei der Selle'schen Schichten zu tun, der Schicht der „aktivierende aufsuchende Beteiligung“ und der Schicht der „Information und Erörterung“ (Selle 1996:69). Eine Schicht ist durch die andere dabei nicht subsumierbar, beide werden gleichermaßen benötigt.

Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?

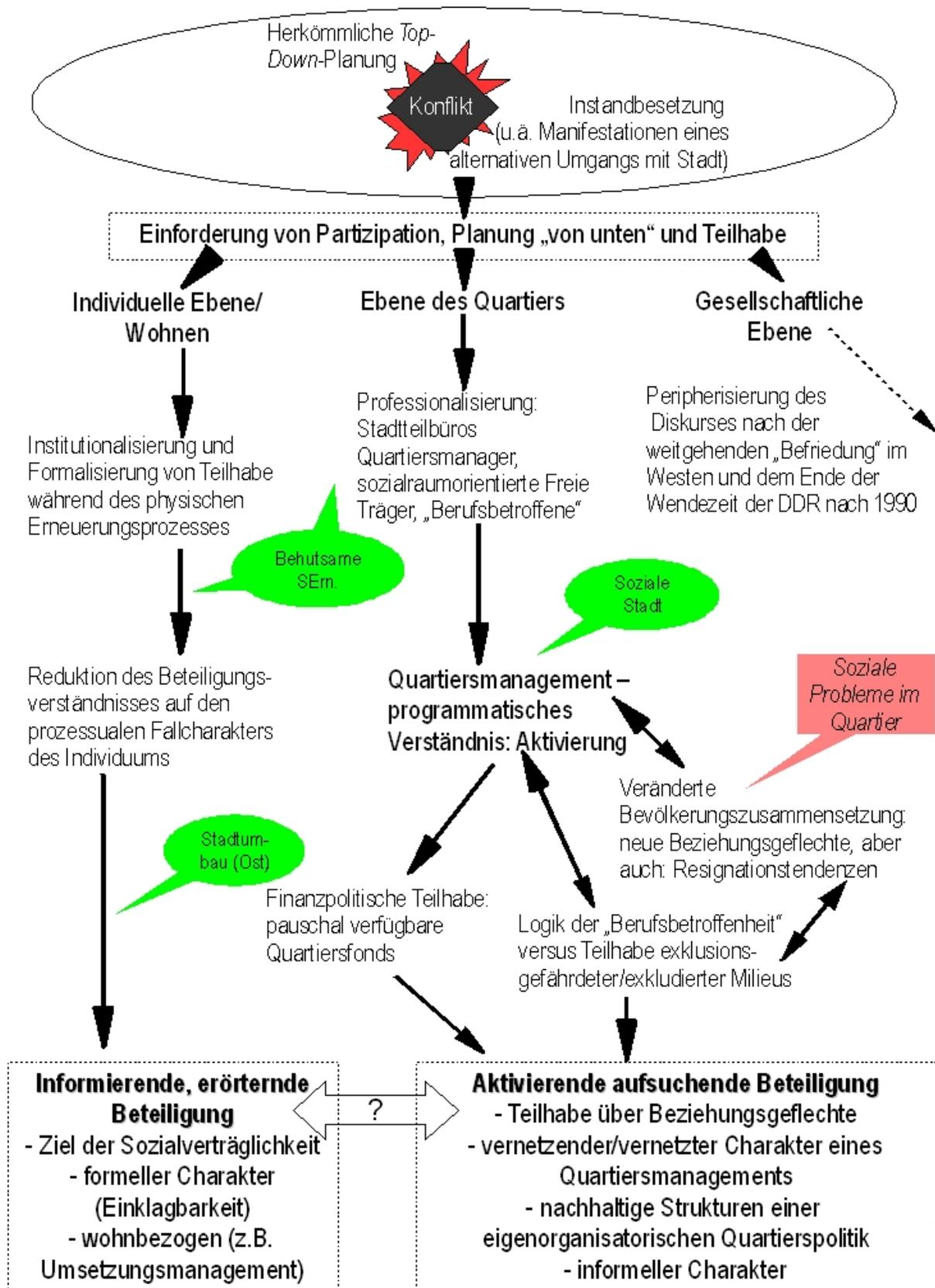


Abbildung 15: Zusammenfassung des Kapitels 5.3 (eigene Darstellung)

5.4 Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?

Die Sanierung ist von ihrer Herkunft her, Teil des *comprehensive planning*, jener Theorie über Planung, welche einen integrierten, ganzheitlichen Ansatz verfolgte. Auch die Förderpraxis war ursprünglich als integrierte Städtebauförderung angedacht gewesen (ausführlich z.B.: in SenBW 1990). In der Regel wurde eine kommunale Wohnungsbaugesellschaft (o.ä.) beauftragt, als Sanierungsträger den Erneuerungsprozess „aus einer Hand“ für das Quartier zu organisieren. Dazu gehörte dann u.a. der Kauf von Grundstücken für die Sanierung – oftmals Abriss und Neubau ganzer Wohnblöcke; allein daran ist zu ersehen, dass damals eine Menge Geld in die Hand genommen wurde. Auf die historische Bausubstanz wurde keine Rücksicht genommen.

Eine der ersten Aufgaben der behutsamen Stadterneuerung *avant la lettre* war der Nachweis, dass es billiger ist, Altbauten zu sanieren als sie zu entmieten, sie abzureißen und durch Neubauten zu ersetzen (Sack 2002: 158ff.). Die Alternative ist nach 1975 anhand von Modellprojekten (z.B. Klausener Platz, Berlin-Charlottenburg) entwickelt worden und im gesamten Quartierszusammenhang ist mit der Internationalen Bauausstellung in den 1980ern in Berlin der Behutsamen Stadterneuerung ein Modell entwickelt worden – es stellte lt. Hämer das Gegenteil zur vorherigen „Gottvaterplanung“ dar (ebenda:181).

Neubauerneuerung in den 1980er Jahren – Risse im komprehensiven Denken

Die Neubauviertel als Ergebnis der Flächensanierung standen recht bald selbst im Fokus der Stadterneuerung, sie mussten nachgebessert werden. Bevor ich im nächsten Abschnitt auf die Behutsame Stadterneuerung eingehe, möchte ich deshalb kurz die kurze Phase des Umgangs mit den Ergebnissen komprehensiver Planungen in den Neubauquartieren streifen. Ein wesentlicher Auslöser der Erneuerungsdebatte bezüglich Neubauwohnungen waren massiv auftretende Bauschäden (Bodenschatz 1987b:11 für das exemplarische Berliner Märkische Viertel). Seit 1982 wurden im Rahmen der ExWoSt-Förderung des Bundes diese Quartiere zu Erneuerungskulissen (Becker 1990:22). Mitte der 1980er Jahre traten des Weiteren bemerkbar hohe Leerstandsquoten in den zu diesem Zeitpunkt ca. 20 Jahre alten Siedlungen auf (v. Seggern 1986:8, Bodenschatz 1987b:12), insbesondere in den nord- und westdeutschen Ballungsräumen sowie Westberlin. Das ganze – übrigens in Kontrast zu den Stadtumbau-Quartieren heute – vor dem Hintergrund eines allgemeinen Wohnungsmangels in Westdeutschland (Becker 1990: 30f.). Becker (ebenda: 17f.) nennt die aufgetretenen Probleme nicht überraschend: Maßstabsübersteigerungen, Fehlproportionierungen und die Übertragung architektonisch-fertigungstechnischer Prinzipien auf einen gesamten Stadtteil wurden bereits kurz nach Entstehungsphase kritisiert (vgl. auch Bodenschatz 1987a:244ff.). Akzeleriert wurde die Kritik in den 1980er Jahren⁶³ durch die zugespitzte Wohnungsfrage, die im vorigen Kapitel (5.3.1.) in Bezug auf die Altbauquartiere und Instandbesetzungen bereits beleuchtet wurde (vgl. auch ebenda: 199ff.). Aus Sicht der Neubauquartiere äußerte sich diese Problematik durch vergleichsweise höhere Mieten der Neu- im Vergleich zu den Altbauten (Becker 1990:32), sowie der sogenannten Fehlbelegungsabgabe (detaillierter z.B. in v. Seggern 1986:29), mit der bessergestellte und Aufsteiger regelrecht aus den Neubauquartieren verdrängt wurden, da sie Sozialwohnung mit Fehlbelegungsabgabe mit anderen Angeboten des städtischen Wohnungsmarktes nicht mithalten konnte.

Erneuerungsmaßnahmen in Neubauquartieren waren eine Mischung aus komprehensiver Planung und ad-hoc-Maßnahmen. Ad-hoc-Charakter hatten die Maßnahmen, weil sich i.d.R. Wohnungsbaugesellschaften und kommunale Städtebauer zusammensetzten und kurzfristige Lösungen entwickelten – Beteiligung der Bewohner gab es nur im Sinne der Erörterung und nachträglichen Legitimierung und hatte einen sehr administrativen Charakter, gerade wo Mitwirkungsansätze mit Hausordnungen kollidierten (Bodenschatz

⁶³ Verschärft wurde die Problemwahrnehmung übrigens durch erste Erfolge rechtsradikaler bzw. neonazistischer Parteien 1988/89 in Frankfurt und Berlin (Becker 1990:40).

Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?

1987b:36f.). Die Interventionen selbst blieben dem komprehensiven Paradigma verbunden, es handelte sich um Architekturentwürfe zu Freiraum, Städtebau und Gebäudearchitektur – im Berliner Märkischen Viertel wurden Bäche renaturiert, Spielplätze angelegt, Farbkonzepte und Eingangssituationen der Gebäude verändert oder städtebauliche Maßnahmen zur Stärkung des Märkischen Zentrums und des Wilhelmsruher Damms ergriffen (ausführlich in: Jacob/Schäche 2004). Becker (1990:48ff.) benennt als weitere typische Nachbesserungsmaßnahmen die Bauschädenbeseitigung, Einzelabriss/-rückbauten sowie bauliche Ergänzungen aus anderen Wohnsegmenten (z.B. höherwertiges Wohnen) unter der Überschrift „Nachverdichtung“. Ebenfalls hier einzuordnen ist die Forderung nach veränderten Grundrissen, Wohnformen etc. auf Grundlager prognostischer Analysen, wie sie z.B. von Tews und Wagner (1984:204f.) für Bremen Neue-Vahr gefordert wurden. Doch all dies ist baulich-physisch; einzig in der sozialarbeitsorientierten Sozialplanung sind erste Ansätze an benachteiligungsorientierte Intervention (vgl auch Kap. 3.1.4) erkennbar.

Der Durchbruch des Inkrementalismus in der IBA-alt

Die IBA-alt stellt demgegenüber den Durchbruch einer inkrementalistischen Herangehensweise an die Stadterneuerung dar⁶⁴, da sie das Ende einer utopistisch gewordenen Berliner Gesamtplanung einläutete (Schlusche 1997:188). Die Leitsätze zur Behutsamen Stadterneuerung von 1982/83 (siehe Anhang) symbolisieren diesen Paradigmenwechsel. Wenn es heißt, [d]ie Erneuerung von Wohnungen und Häusern soll *stufenweise geschehen und allmählich ergänzt werden [Satz 5]*, dann wird dies nur auf eine inkrementalistische Art und Weise passieren können. Das Geld floss trotzdem weiter in den gewohnten Mengen, das wurde auch eingefordert [Satz 10], allerdings wurden neue Trägerschaften in der Sanierung eingefordert und entwickelt. Die sogenannten „treuhänderischen Sanierungsträgeraufgaben“, also in etwa das, was heute als Stadtteil- bzw. Quartiersmanagement verstanden wird, wurde mit der IBA-alt aus dem Zugriff der *top-down* arbeitenden Wohnungsbaugesellschaften entfernt; eine *bottom-up*-Orientierung wurde für die als intermediäre Instanz arbeitende IBA-Gesellschaft unerlässlich. Hier ist ein Gegensatz zu den ursprünglich linear und deduktiven Planungsprozessen in der herkömmlichen Sanierung erkennbar, welche sich als Schrittfolge nach BauGB so darstellt, wie in Abbildung 16 visualisiert und von der Anlage her komprehensiv ist.

Behutsame Stadterneuerung als komprehensives Planungssystem: Fahrplan der Sanierung (Auszüge)	§§ BauGB
Vorbereitende Untersuchungen mit Beteiligung und Mitwirkung der Betroffenen und Auskunftspflicht der Eigentümer und sonstigen Betroffenen	137, 138, 141
Beginn der Aufstellung eines Sozialplans, laufende Fortschreibung	180
Beteiligung der Träger öffentlicher Belange	139
Förmliche Festlegung des Sanierungsgebiets, dabei Wahl zwischen Normalverfahren oder vereinfachtem Verfahren	142 (4)
Bekanntmachung der Satzung, Mitteilung an das Grundbuchamt	143 (1, 4)
Je nach Verfahrensart und Instrumenteneinsatz Prüfung aller Grundstücksvorgänge im Sanierungsgebiet	154
Durchführung der Ordnungs- und Baumaßnahmen	147, 148
Soweit erforderlich Gewährung von Härteausgleichszahlungen	181
Nach Durchführung der Sanierung insgesamt: Aufhebung der Sanierungssatzung, Berechnung und Erhebung der Ausgleichsbeträge im Normalverfahren, Bilanzierung	162, 152-155, 156a
Quelle: Schmidt-Eichstaedt 1998:380 (eigene Nachbearbeitung)	

Abbildung 16: Schrittfolge der Sanierung in der Behutsamen Stadterneuerung

Bereits in der Praxis der Behutsamen Stadterneuerung war allerdings mit den „verfügbaren kleinen Schritten“ gearbeitet worden (Selle 1994:62). Die Verfügbarkeit der „kleinen Schritte“ ist insbesondere in

⁶⁴ Ähnliche Entwicklungen gab es in den 1980ern in anderen Regionen, z.B. Nordrhein-Westfalen (vgl. Gottwald 2002:55).

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

der IBA-alt maßgeblich davon bestimmbar, was gemeinsam mit dem die Bewohner vertretenden Verein SO 36 machbar war. Auch wenn im konkreten Fall der Berliner Stadterneuerungsgeschichte noch während der gesamten folgenden 1990er Jahre prozessual auf das formale comprehensive Sanierungsverfahren zurückgegriffen wurde, der „Geist war aus der Flasche“: Erneuerung im Quartier war auf Dauer nur noch mit der Kombination aus Inkrementalismus, *bottom-up*-Ansatz und Kooperation denkbar (vgl. auch Häußermann/Holm/Zunzer 2002: 203). Die Berliner Sanierungsgebiete der 1990er besaßen dementsprechend auch dem formalen Sanierungsprozess vorgeschaltete kooperative Entscheidungsgremien (siehe oben in Kapitel 5.3.5).

Erneuerung nach dem „Sieg des Kapitalismus“ 1989

Mit dem Fall der Mauer bekam die Sanierung einen deutlichen neuen Schwerpunkt in Ostdeutschland (vgl. hierzu auch die Leipziger Erklärung vom 11.11.1990 in Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz 1996:213). Westdeutsche Sanierungsgebiete liefen aus, neue wurden i.d.R. nicht mehr eingerichtet; und in Ostdeutschland wurden ganze Stadtbereiche – in kleinstädtischen Kontexten z.T. ganze Stadtgebiete – zu Sanierungsgebieten (Häußermann/Holm/Zunzer 2002:12)⁶⁵. Die ostdeutschen Großsiedlungen wurden zu Nachbesserungsgebieten, in denen nach dem Muster der 1980er Jahre comprehensiv und kurzfristig bauliche (Gebäude- und Wohnungsausstattung), städtebauliche und freiraumliche Nachbesserungen gemeinsam von Kommune und Wohnungsbaugesellschaften in Quartieren durchgeführt wurden (exemplarisch hierzu SenBW 1992:8ff.). Die soziale Stabilität der Quartier hat man als ostdeutsches Spezifikum als solches nicht hinterfragt (ausführlicher hierzu in Kapitel 7.5.2). Schümer-Strucksberg (1994:6) spricht bezüglich Berlin-Marzahn von „Strategie und Pragmatik“⁶⁶. Für die Altbausubstanz wurde nach der Umwandlung der IBA-alt-Gesellschaft in die Gesellschaft zur Behutsamen Stadterneuerung (S.T.E.R.N.) die Berliner Stadterneuerungsprogrammatik auf den Osten übertragen.

S.T.E.R.N. „übernahm“ den Bezirk Prenzlauer Berg, so wie viele „Wessis“ Aufgaben im Osten übernahmen. Die politische und administrative Führung der für Stadtentwicklung zuständigen Verwaltungsbereiche im Land Berlin war fast vollständig westberliner Herkunft (hierzu ausführlich: Schulz 1997:74). Die Beimengung einer politischen Note lässt sich beim Prozess der Auswahl der Sanierungsgebiete in Ostberlin 1990 auch nicht negieren: Steuer (1996:89ff.) kommt in seiner Untersuchung dieses Prozess zu folgenden Schlüssen: Zu den ersten Gebieten gehörten die Spandauer Vorstadt, ein Gebiet großer Zentrumsweiterungspotentiale, der symbolträchtige Prenzlauer Berg mit dem Kollwitzplatz, einer der Keimzellen des politischen Widerstands der Wendezeit – und Steuer benutzt den Begriff der Befriedungsstrategie (ebenda:90; vgl. auch Kap. 5.3.2/3) – sowie das Samariterviertel in Friedrichshain, über das die Verwaltung aufgrund seines Charakters als Experimentierfeld der ostberliner Erneuerung bereits Informationen besaß.

Wie die anderen, sah sich S.T.E.R.N. im Falle der Prenzlauer Berger Erneuerung nun den veränderten Rahmenbedingungen durch den 89er „Sieg des Kapitalismus“ ausgesetzt. Dazu gehört auch ein nunmehr weit höheres Vertrauen in den Markt. Entstaatlichung, flexible staatliche Verhandlungen in pluralen Verhandlungssystemen sowie die Abgabe ganzer Politikbereiche an privatwirtschaftlich organisierte „Intermediäre“ sind Stichworte zur Entwicklung in den 1990er Jahren, wie Bernt (1998:80f.) für diesen in Berlin seit 1991 neuartigen Prozess in Prenzlauer Berg nachweist; die Stadtentwicklungspolitik der Stadt Berlin wurde nach 1989 endgültig auf die Akzelerierung der ohnehin markterwarteten Prozesse fokussiert. Hinzu kam eine veränderte Zielstellung der Sanierung nach 1989. Im westdeutschen Wohlfahrtsstaat war sie in

⁶⁵ Ebenda finden sich folgende Zahlen: Ostdeutsche Sanierungsgebiete 1991/2001: 428/637; westdeutsche Sanierungsgebiete 896/361.

⁶⁶ „Radikale Eingriffe in die Substanz sind nicht vorgesehen: Wohnungszuschnitte und -größen, die Grundrisse bleiben derzeit erhalten. ... Nur eine Minderheit [der Mieter] will sich verändern, aus individuellen Gründen eine kleinere oder größere, eine ganz andere Wohnung suchen. Die Mehrheit davon möchte im Wohngebiet bleiben, würde eine Neubauwohnung im Wohngebiet vorziehen.“ (ebenda)

Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?

die Stadtwachstumsstrategien gesamtstädtischer Stadtpolitiken eingebettet, und Sanierungen ermöglichten den Umbau misstandsbehafteter Quartiere in diesem Sinne. Für die ostdeutschen Städte bedeutete die staatliche Intervention der Erneuerung nach 1990 oft die schiere physische Existenzsicherung (Häußermann/Holm/Zunzer 2002:13).

In allen nun folgenden Programmatiken spielt die marktbezogene Aufwertung des Wohnungsbestandes eine zentralere Rolle als vorher, sei es baulich durch die Sanierung oder immobilienmarktbezogen wie beim Stadtbau Ost. Wohnungseigentümer werden in den Programmatiken immer mehr als die größten – und damit wertvollsten – Kapitalgeber gesehen. In der Programmatik der Sozialen Stadt werden die Wohnungsunternehmen von Becker et al. (2002:27f.) folgendermaßen gelobt: *„Sie modernisieren ihren Bestand an Wohnungen vor allem in den Großsiedlungen oder Plattenbauten, verbessern auf eigenen Grund und Boden das Wohnumfeld, stellen Hausmeister oder Concierges ein – nicht selten Langzeitarbeitslose aus dem Gebiet, die so die Möglichkeit zur Weiterqualifikation erhalten – und beschäftigen sogar Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, um die Wohngebiete zu stabilisieren. Ihre Investitionssumme übertrifft die der staatlichen Förderung ... um ein Vielfaches.“* Die Rolle des Stadtbau Ost als ein für die Wohnungswirtschaft aufgelegtes Erneuerungsprogramm, mit dessen staatlicher Hilfe sie die Marktberreinigung vornehmen kann, wird in Kapitel 5.4.8 beleuchtet. In bezug auf die Behutsame Stadterneuerung lässt sich das mit dem damals geführten Gentrifizierungsdiskurs verknüpfen.

Erneuerung, Marktkonformität und das Problem der Gentrifizierung

Die baulich-physische Erneuerung der 1990er ist i.d.R. als eine Inwertsetzung eines Quartiers im Sinne der einmaligen Anschubfinanzierung gedacht, so dass später eine marktvermittelte weitere Aufwärtsentwicklung stattfinden kann (Froessler 1994:19, Häußermann/Holm/Zunzer 2002:16ff.). In dieser Hinsicht mit der Berliner Behutsamen Stadterneuerung „à la Prenzlauer Berg“ vergleichbar ist das „Gebietsbezogene Handlungsprogramm zur Wohnumfeldverbesserung“ in Nordrhein-Westfalen, welches mit größeren öffentlichen baulichen Investitionen (hier: in den öffentlichen Raum) private Investitionen der Hauseigentümer zur Aufwertung ihrer Wohnbestände anreizen wollte. In beiden Fällen verbindet sich dies mit der Sorge vor Gentrifizierung (fürs Ruhrgebiet z.B.: Froessler 1994; für Berlin z.B. Bernt 1998, Rada 1997, Häußermann/Holm/Zunzer 2002, Holm 2006), da sich die bisherigen Mieter die modernisierten und aufgewerteten Wohnungen wohl nicht mehr leisten können würden. Schon in den 1980er Jahren sind Verdrängungsprozesse insofern sichtbar, als das damals durch eine auf den Sektor Wohnen fokussierte Erneuerung und der damit verbundenen Individualisierung in der Betroffenheit von städtebaulichen Entwicklungen jeder Ansatz von politischem Widerstand gegen die Invasion begüterter Mittelschichten zersplittert war (Herlyn 1991:181). Das Ziel, dass aber alle Bewohner, die bleiben wollen (Leitsatz Nr. 3: 1993), auch bleiben können, stand gleichwertig neben dem marktorientierten Aufwertungsziel (Leitsatz Nr. 9, aber auch in den Ausführungen von Nr. 3; Leitsätze im Anhang). Gentrifizierungsprozesse wurden also de facto durch die Stadtplanung bewusst nur abgedeckt, substantiell angegangen wurden sie nicht, da sie zur Aufwertung dazu gehören⁶⁷. Häußermann, Holm und Zunzer (2002:33f.) nennen dies die Quadratur des Kreises in der Stadterneuerung. Schon 1985 zweifelte Froessler am (damals gebräuchlichen) Begriff der ausgewogenen Sozialstruktur als Ziel der Erneuerung: *„[Gibt es u]m Leitbilder einer abstrakten Planungs- und Soziologiediskussion? Oder um Gebiete zu produzieren, die in extern definierte Normen und Stadtentwicklungsziele hineinpassen?“* (Froessler 1985:214). Die Planung stand – und steht letztendlich bis heute – in einem interessantem Spannungsfeld zwischen Milieuschutz und intendierter Aufwertung, welches in den 1990er Jahren – insbesondere am exemplarischen Fall Prenzlauer Berg – intensiv diskutiert wurde.

Häußermann, Holm und Zunzer (2002:80ff.) fassen die Diskussion zusammen: Danach gibt es zwei generelle Argumentationslinien: Die hohe residenzielle Mobilität ist nach der einen Lesart kein Zeichen der Gentrifizierung, weil es sich um eine ohnehin normale Ausdifferenzierung handelt. Wer beispielsweise in

⁶⁷ Häußermann, Holm und Zunzer (2002: 194) weisen darauf hin, dass man bei der Analyse von Verdrängungsprozessen voraussetzen muss, dass die hiermit „erzwungene Mobilität“ eine Belastung darstellt und es ein „Recht auf Immobilität“ gibt.

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

Suburbia wohnen möchte statt in den viel zu belebten Straßen Prenzlauer Bergs – eine Folge der kulturellen „Szene“ – der wird sowieso umziehen (van Geisten/Interview). Der gesamtstädtische Wandel überlagert den lokalräumlichen Wandel. Gerade in der ersten Hälfte der 1990er Jahre ist hier ein spezifisches Zeitfenster entstanden, welches in Leipzig zum Beispiel noch stärker wirkte als in Berlin (zu den Leipziger Entwicklungen ausführlich u.a. Doehler/Usbeck 1996, Haase/Kabisch/Steinführer 2004, Nuisl/Rink 2004, siehe hierzu Abbildung 17).

Leipziger Rahmenbedingungen der Stadterneuerung in Kürze - Phasen der stadtreionalen Entwicklung	
bis 1990	bereits schrumpfende Stadt (seit 1966), verfallende Gründerzeitquartiere und unterausgestattete Neubauquartiere (zu Leipzig-Grünau 1990 vgl. auch den Beitrag von Kahl in Marcuse/Staufenbiel 1991:75ff.)
1990-1992	Wild Ost und das Einsetzen von Urban Sprawl, massive und nachhaltige Deindustrialisierung insbesondere in den großen städtischen Industriequartieren, gewerbliche Reorganisation der Stadtregion durch Planung von Großprojekten nördlich der Stadt (Messe, Flughafen, später auch Porsche, BMS, Deutsche Post). Entstehen massiver Shopping-Malls im Umland, dadurch Verdrängung von Nahversorgungseinrichtungen insbes. in gründerzeitlichen Quartieren.
1992-1996	Ausgreifende Suburbanisierung, hohe Popularität des Umzugs ins Umland - gleichermaßen in Geschossbauten, Reihenhäuser und freistehende Eigenheime, Hemmung der innerstädtischen Sanierungsprozesse durch Restitution - Stagnation in den Gründerzeitquartieren. Restrukturierung der City als geschäftsmäßige Downtown, Image Leipzigs als Boomtown.
1996-2000	Wiedererstarben der Kernstadt: Fokussierung der Umlandwanderung auf „echten“ Hausbau, erste Sanierungserfolge, dadurch Entspannung des innerstädtischen Wohnungsmarkts und Rückzüge von Geschossneubauten im Umland in Altbauten der Innenstadt. Entwicklung der Innenstadt als Handels- und Dienstleistungszentrum, erste Folgen des demographischen Wandels (Schließung von Kitas und Grundschulen).
seit 2000	Konsolidierung, ausgeglichene Stadt-Umland-Wanderungsbilanz, Folgen der Schrumpfung werden spürbar, kaum/keine Möglichkeiten der Sanierung/Entwicklung des „letzten Viertels“ des unsanierten Altbaubestandes, trotz „gestoppter Abwanderung“ hohe Leerstände bei Wohnungen und Gewerbeimmobilien, steigende Wohnungsleerstände (Geschossbau) im Umland.
Eigene Darstellung nach der Phaseneinteilung von Nuisl/Rink 2004:21ff.	

Abbildung 17: Leipziger Phasen der stadtreionalen Entwicklung

Während die Sanierung gerade auch wegen der Restitutionsproblematik langsam voranschritt, entstanden an den Stadträndern relativ schnell Wohnparks, die auch im Miet- und Geschosswohnungssektor qualitativ bessere Angebote bereit hielten. Ein Wegzug aus einem Erneuerungsquartier – egal Platte oder Altbau – bedeutete oft auch der schlichte Umzug von einer unsanierten in eine neugebaute Wohnung und keine Verdrängung. Häußermann, Holm und Zunzer (2002: 82) zitieren eine dies bestätigende Studie, die Abwanderer aus Prenzlauer Berg befragte. Die offizielle Politik Berlins hielt sich i.d.R. an diese Lesart der Nicht-Gentrifizierung (ebenda: 80). Die zweite Lesart rückt die ökonomischen Determinanten in den Vordergrund. Studien über den Zusammenhang von Mietsteigerung nach Sanierung und Verbleib der Altmietler ergaben auch einen Verdrängungszusammenhang; die daraufhin verhängten Mietobergrenzen ergaben auch tatsächlich eine höhere Quote beim Verbleib der Altmietler (ebenda:81). Die Debatte ist in Berlin aber im Grunde genommen vorbei, da die veränderte Bevölkerungszusammensetzung in Bezirken wie Prenzlauer Berg heute als Teil einer gesamtstädtischen Tatsache des hohen Bevölkerungsaustauschs in der Stadtregion Berlin gesehen wird (ausführlich bereits in Kapitel: 3.2.2).

Beide Lesarten haben **aus heutiger Sicht** ihre Berechtigung, denn viele Segregationsprozesse sind oft kleinräumiger als die Quartiersebene. Eva van Kempen (2002) spricht von der räumlichen Form des *poverty pockets*, also „hosenentaschengroßen“ Armutsquartieren, in denen die Armut und die Auswirkungen des Lebens in Armut weniger sichtbar sind (ebenda:252) sowie der Schwierigkeit, für dieses Phänomen bereits Schlussfolgerungen zu ziehen, da die Erkenntnisse spärlich und vereinzelt sind (ebenda:253). Diese Form der kleinräumigen Segregation halte ich insbesondere in Quartieren wie Prenzlauer Berg und inzwischen auch wieder Kreuzberg für möglich – Quartiere, in denen sich die Kreative Klasse wohlfühlt, und

Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?

wo Armut dann auch direkt neben den teuren Cafés und Lounges existiert. Darauf wird in Kapitel 7.5.3 wieder eingegangen. Aus damaliger Sicht ist die Forderung Bernts (1998:82) nach einer Repolitisierung der Auseinandersetzung mit Gentrifizierung berechtigt. Er lässt die Frage nach der Aufhaltbarkeit dieser Prozesse bewusst offen (ebenda). Dagegen meint Froessler: „[Quartiere sind] für marginalisierte Gruppen zu den letzten Rückzugsräumen geworden, die ihnen noch offenstehen. Damit kommt diesen Gebieten bei aller Problematik auch eine Schutzfunktion zu. Und dennoch kann daraus nicht die Folge abgeleitet werden, solche Quartiere müssten als Rückzugsräume nur geschützt und konserviert werden. Denn das Zusammentreffen zahlreicher negativer Folgen ist ... kumulativ und hat eine weiter nach unten gerichtete Dynamik.“ (Froessler 1994:16). Und Häußermann, Holm und Zunzer (2002:198f.) weisen auf die ‚innere Aufwertung‘ hin, also die Möglichkeit, dass ein Quartier im Verlauf eines Erneuerungsprozesses Wohnort für eine sozial stärkere Bevölkerung wird, nicht weil die bisherige Bevölkerung verdrängt wurde, sondern den sozialen Fahrstuhl nach oben fährt. Auch das wäre ein Teil von Gentrifizierung – hier allerdings als erfolgreiche Intervention gegen Benachteiligung. Aus meiner heutigen (!) Sicht waren Froesslers Ansatz und der Hinweis von Häußermann et al. eher vorausschauend, denn marktnahen Rahmenbedingungen lassen eine komplette, ein tradiertes „marktfernes“ Milieu schützende Intervention nicht mehr zu. In den 1990ern gestand man sich die verblässende Interventionsfähigkeit in Sachen Milieuschutz in Berlin unter der Hand schon ein – Bernt (1998:79f.) zitiert entsprechend den damaligen Berliner Bausenator. Im Ruhrgebiet hat man nach 1994 begonnen, Instrumente einer sozialen Stadt zu entwickeln, die gezielter mit den Bedingungen heutiger, postfordistischer sozioökonomischer Fragmentierungen umgehen als die Behutsame Stadterneuerung. Dazu mehr weiter unten (Kapitel 5.4.6/7). Die 25 Empfehlungen zu lokalen Partnerschaften von Froessler, Lang, Selle und Staubach von 1994 im Sinne der Sozialen Stadt sind als Dokument den Leitsätzen der Behutsamen Stadterneuerung vergleichbar (Abbildung 33 im Anhang).

Die Grenzen der Behutsamen Stadterneuerung – Das absehbare Ende der Sanierung nach BauGB

Zu Berlin wäre hier noch zu sagen, dass die Programmatik der Behutsamen Stadterneuerung durch finanzielles Austrocknen recht zahnlos wurde (siehe 5.2.7).⁶⁸ Der Verweis auf das Sanierungsrecht wurde erst zur Drohkulisse und dann zum Bluff, da die Implementation der Durchsetzung an die kommunale Finanzkraft, insbesondere bei Infrastrukturprojekten mit Folgewirkung für den kommunalen Haushalt gebunden ist.

Letztendlich wurde die Erwartungshaltung an die Behutsame Stadterneuerung auf das Kerngeschäft der Sanierung von Wohngebäuden und des dazugehörigen Umfeldes reduziert und das ganze dann euphemistisch „Verschlankung“ genannt. In Verbindung mit der Privatisierungstendenzen in der Erneuerung schlussfolgert Bernt (1998:80), dass es sich, im Gegensatz zu den noch fordistisch geprägten Westberliner Sanierungen, bei der Erneuerung in Berlin-Prenzlauer Berg um die „erste postfordistische Stadterneuerung“ handelte (was natürlich auf eine Reihe ähnlicher ostdeutscher Sanierungsgebiete ebenso zutrifft). Damit entstand für das Instrumentarium der Behutsamen Stadterneuerung, der Sanierung nach BauGB, das Problem, dass dessen fordistische Prägung damit einem gewissen Anachronismus anheim fallen sollte. Das geht einher mit dem Wechsel der administrativen Strategien hin zu governenziellen Steuerungsmodellen aufgrund der hohen Relevanz der privaten Kapitalströme (Häußermann/Holm/Zunzer 2002:213), die für mich einen Zwischenschritt hin zu den Steuerungsmodellen der Sozialen Stadt darstellen. Während im Ruhrgebiet die Anfänge der Ära der Sozialen Stadt eingeläutet wurden, symbolisiert zeitgleich Berlin-Prenzlauer Berg das Ende der Ära der sanierungsorientierten Stadterneuerung nach BauGB.

⁶⁸ Interviewaussage Horth: „Dieses ganz harte Instrument der Stadterneuerung wird häufig benutzt, um zu kritisieren: Das sei alles zu aufwändig, da braucht man viel zu viel Personal, das alles einzeln genehmigen muss. Aber das muss alles gar nicht auf diesem Level passieren. Die öffentliche Hand muss sich nur klar werden, wofür sie sich Genehmigungsvorbehalte reservieren möchte. ... [Andere Bundesländer] haben dieses Instrument, damit sie, wenn es ernst wird, auch eingreifen können.“

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

Ein kleiner Exkurs in das Gesetzeswerk soll deshalb noch vor dem „Umzug“ ins Ruhrgebiet erfolgen: Das Baurecht zielt im Sanierungsrecht (insbesondere im in der Praxis stärker verbreiteten vereinfachten Verfahren) auf die Wiederherstellung eines Immobilienmarkts. Es wird also deutlich, dass es in der Sanierung viel mehr darum geht, privaten Eigentümern Kapitalfluss zu ermöglichen als öffentliche Investitionen raumbezogen zu bündeln. Und privates Kapital fließt nur dorthin, wo Renditen zu erwarten sind. Sanierungsrecht als Instrumentarium einer postfordistisch „neuprogrammierten“ Behutsamer Stadterneuerung führt zudem zu einer Verkomplizierung der Governance-Strukturen im Quartier. Es überfordert eine Kommunalverwaltung, wenn sie versucht, mit einem immer ausgefeilteren Rechtsinstrumentarium (gerade beim stärker auf den Schutz sozial Schwacher zielenden normalen Verfahren) einen Prozess zu steuern, dessen Wirkung fast vollständig aber davon abhängt, ob privates Kapital fließt oder nicht. (Häußermann/Holm/Zunzer 2002: 200).

Das Ende der Behutsamen Stadterneuerung ist auch dann eher ein banales. Genau genommen, steht es noch bevor, die letzten Sanierungsgebiete Berlins werden bis 2010 voraussichtlich entlassen werden (siehe Abbildung 18). Es liegt am Ende am fehlenden Geld⁶⁹. Mittel fließen seit längerem nur noch in das öffentliche Eigentum (z.B. Schul- und Sportstättenanierung) und werden i.d.R. über die Fachämter abgewickelt. Wohnungen werden nur noch privat und marktbezogen modernisiert und instandgesetzt, da im Moment die Stadt Berlin ohnehin ein Überangebot an Wohnraum besitzt (Strieder 2004). Das ausgefeilte Instrumentarium von Sozialplanung und Mieterschutz scheint somit erst einmal programmgeschichtlich überflüssig geworden. (Häußermann/Holm/Zunzer 2002: 223f.)⁷⁰. Das Sanierungsrecht an sich gibt es noch, die Praxis ist eine andere geworden.

⁶⁹ Einen interessanten Aspekt fehlenden Geldes war die im alten Westberlin verbreitete Mentalität, Konflikte durch erhöhte Finanzspritzen zu dämpfen, wie es in Folge der Instandbesetzer-Bewegung geschah (siehe Kapitel 5.3.1).

⁷⁰ Zum Zeitpunkt des Erscheinens ihres Werks 2002 spekulieren Häußermann, Holm und Zunzer noch, dass die Strategie der flächenhaft wirksamen Mietobergrenzen nicht mehr greifen wird. Das ist seit dem 30.01.2004 gerichtsfeste Tatsache (OVG 2 B 18.02 mit Bezug auf VG 13 A 424.01). Flächenhafte Mietobergrenzen gibt es nicht mehr. Nur noch im Rahmen einzelfallbezogener städtebaulicher Verträge besteht die rechtliche Möglichkeit, Miethöhefragen zu regeln – sofern die Verhandlungen das zulassen. Auch die Variante der Milieuschutzsatzung nach §172 BauGB ist eher eine theoretische denn praktische. Die Schwierigkeit besteht nämlich darin, gerichtsfest eine **städtebauliche** Begründung für die Konservierung einer zu einem bestimmten Zeitschnitt vorhandene Bevölkerungszusammensetzung zu finden (gerade bei nicht mehr vorhandenen Arbeitern in Arbeiterquartieren, in denen es trotzdem eine schützenswerte, sozial schwache Bevölkerung gibt).

Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?

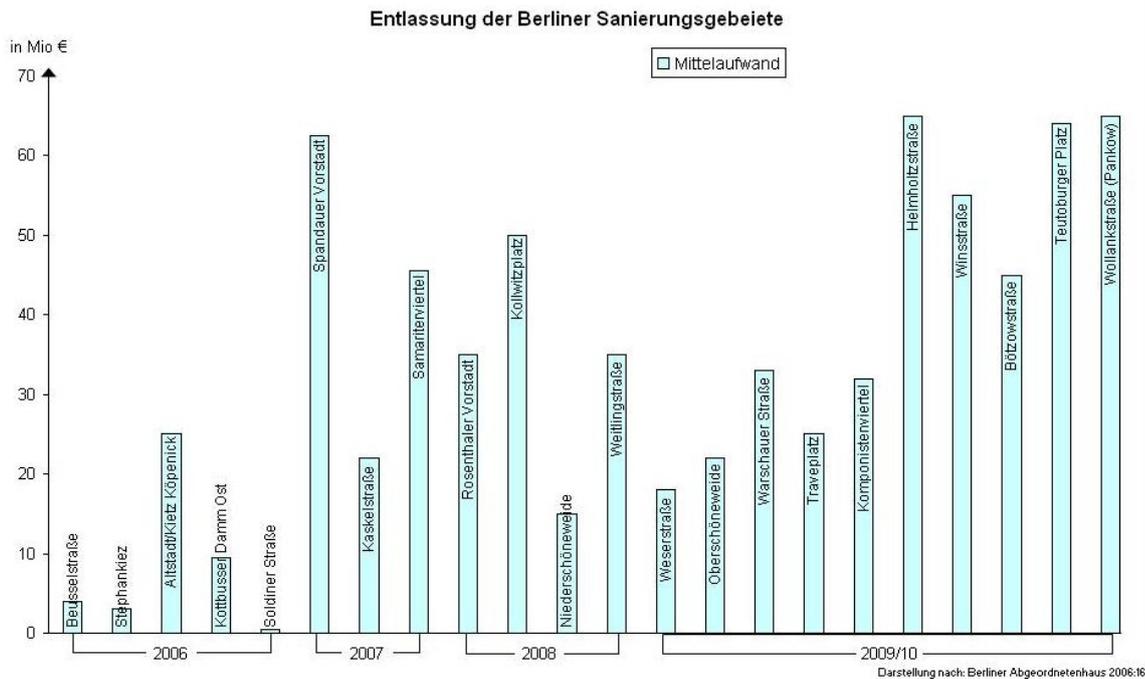


Abbildung 18: anvisierte Entlassung der Berliner Sanierungsgebiete (eigene Darstellung nach: Berliner Abgeordnetenhaus 2006:16)

Impulse für eine neue Erneuerungsprogrammatik: Die IBA Emscher Park und der Perspektivische Inkrementalismus

An dieser Stelle möchte ich einen Schnitt machen und auf die IBA Emscher Park der 1990er Jahre im Ruhrgebiet eingehen, die wichtige planungstheoretische und förderpraktische Impulse für die Stadterneuerung geliefert hat. Es handelte sich hier nicht um quartiersbezogene Erneuerung im engeren Sinne, sondern um die Gestaltung des Strukturwandels im Ruhrgebiet. Durch die Verortung der IBA-Projekte an konkrete Räume und auch Stadtteile hat das Paradigma des projektorientierten Planens im Rahmen des Perspektivischen Inkrementalismus (Ganser 1991, Siebel et al. 1999) in die Stadterneuerung Einzug gehalten.⁷¹ Dieses Planungsmodell versucht eine Minimierung der Nachteile des Inkrementalismus, die in diesem Kapitel insbesondere an den Grenzen der Programmatik der Behutsamen Stadterneuerung mehrfach beschrieben wurden. Dezentrales, segmentiertes Handeln unter Einbeziehung der jeweiligen starken Akteure ist kennzeichnend für dieses Politikmodell (Rommelspacher 1999). In Bezug auf die Quartierserneuerung sollte die Anwendung darin bestehen, dass statt einer komprehensiv angelegten Gesamt-sanierung im Quartier eine Reihe von Einzelprojekten mit jeweiligen starken Partnern zur Erneuerung durchgeführt werden.

Die Übertragung des Politikmodells der IBA Emscher Park auf Quartierserneuerung beinhaltet dabei die Übertragung dieser Akteursfunktion auf die Bewohner, deren Stärke in einem möglichen Engagement fürs eigene Quartier liegt, sofern sie mithilfe externer Ressourcen aktiviert werden können (Froessler 1994:30, Kürpick/Weck 2000). Die methodisch ähnliche Aktivierung der Kommunen im Ruhrgebiet während der IBA bezeichnen Ganser et al. (1999) dann auch als Überredungsdirigismus. Zudem wirkte der Erfolg der IBA Emscher Park in der Bewältigung des ruhrgebietlichen Strukturwandels „im großen“ nach und gab so Anstoß für die mit denselben Rahmenbedingungen umgehende Erneuerung „im kleinen“, wie beispielsweise in Gelsenkirchen-Bismarck, wo die Zechenschließung zum zeitlichen Startpunkt der Erneuerung

⁷¹ Ähnliche Entwicklungen gibt es in verschiedenen Teilen Europas, Andersen (2003) spricht im Rahmen des U-Bahn-Baus in den 1990ern in Kopenhagen von einem Finanzierungs-Trick, der angewendet wurde – und planungsparadigmatisch insofern bedeutend ist, dass diese „urban rent“-Planungen inkrementalistisches Planen in einen Masterplan integrierten.

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

(Schiller/Interview) und das Quartier zu einem der 21 Gebiete mit einer integrierten Herangehensweise im Rahmen des Landesförderprogramms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ wurde.

Statt einer hoheitlichen Abwicklung soll Erneuerungsarbeit im Managen der Projekte bestehen. Ein interessanter Aspekt ist übrigens, dass das Arbeiten in Projektmanagement-Formen bereits in der Berliner IBA eine Rolle gespielt hat, allerdings in deren Neubau-Bereichen (Schlusche 1997:138), was wiederum innerhalb Berlins die spätere städtebauliche Debatte (Stichwort: Kritische Rekonstruktion) geprägt hat. Innerhalb der IBA-Chronologie Berlin-Ruhrgebiet kann hier durchaus eine Entwicklungslinie ausgemacht werden. Statt Maßnahmen in einem Sanierungsgebiet handelt es sich nun um Projekte in einer Förderkulisse, wobei die Projekte sich aus einer integrierten Herangehensweise an das Quartier erst ergeben. Die Ähnlichkeiten zwischen beiden Arbeitsweisen sind sicherlich vorhanden, aber es gibt einen wichtigen Unterschied: Die Maßnahmen in der Sanierung (in der ursprünglichen Methodik) sind alle mehr oder weniger mit einem Akteur der Sanierung verbunden, wogegen die Projekte an und für sich einzeln nebeneinander stehen. Ein Projekt kann sich in Bezug auf seine es umsetzenden Akteure und die dafür zur Verfügung gestellten Fördermittel vom nächsten Projekt in demselben Quartier völlig unterscheiden. Statt der integrativen Verknüpfung von Maßnahmen im Rahmen einer Gesamtplanung (*comprehensive planning*, vgl. Sanierungsziele §140 Ziffer 3 BauGB) ergeben nun einzelne vor Ort entwickelte Projekte erst einen planerischen Gesamtzusammenhang (*incrementalism*). Die IBA Emscher Park hat gezeigt, wie dieser Gesamtzusammenhang planerisch gesteuert und in der gedanklichen Tradition eines Sanierungszieles entwickelt werden kann. Eine ähnliche Richtung verfolgt auch der Programmplanungs-Ansatz europäischer Strukturfonds (Eltges 2002:258), der sich auf der Brüsseler Ebene in den 1990er Jahren entwickelte.

Neuartig ist in der Erneuerung unter den Bedingungen des perspektivischen Inkrementalismus ebenfalls die Definition des Sanierungsziels (das dann nicht mehr so hieß) als ein Durchbrechen der Abwärtsspiralen des Quartiers (z.B. Becker et al. 2002:17f. für die Soziale Stadt, Eltges 2002:257 für die europäische Strukturpolitik). Erstmals gab es ein dynamisches und prozesshaftes Verständnis von Missständen und nicht mehr nur den zeitschnittbezogenen eher statisch begriffenen städtebaulichen und sozialen Missstand aus dem BauGB. Es soll koordiniert gegen diese als Abwärtsspiralen empfundenen Missstände interveniert werden. Ein weiterer planungstheoretischer Impuls ist die Arbeit mit Leitildern im Quartier, wodurch es gelingt, einen Konsens der Interessen zu erzielen, der nicht alle Aspekte umfassen kann, aber in der Lage ist spezifische umsetzungsorientierte Konsense zu erreichen (Naegler 2006:25f.).

Die Soziale Stadt als alternative Programmatik

Nach dem Regierungswechsel 1998 wurden dann die nordrhein-westfälischen Programmentwicklungen gemeinsam mit den Erfahrungen anderer Länder (z.B. Hamburg, Berlin) aufgegriffen und 1999 die Soziale Stadt als Bund-Länder-Förderprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ aufgelegt (Becker et al. 2002:12, Walther 2002:28). Es hat das „Auslaufmodell“ (Spiewick/Interview) der Behutsamen Stadterneuerung nach Sanierungsrecht faktisch abgelöst.⁷² Durch die von Bundesland zu Bundesland unterschiedliche Schwerpunktsetzung im Programm – städtebauliche Intervention gegen soziale Missstände – löste es in Teilen Deutschlands allerdings auch ausschließlich neue physisch-bauliche Erneuerungsprojekte aus (vgl. Walther 2002:33). Es hat aber mit seiner innovativen Programmatik Schwung in die Erneuerung gebracht, was für mich heute wichtiger ist als die Frage, wie häufig Praxisbeispiele des 1998er-Programms der Sozialen Stadt nur „alten Wein in neuen Schläuchen“ (Walther 2001) darstellten.⁷³

⁷² Altrock (2002:17) kommentiert diesen Wandel etwas ironisch wie folgt: „Die Perspektiven eines solchen Ansatzes werden unterschiedlich eingeschätzt. Die 'alten Hasen', die für sich reklamieren, bereits in den 1980er Jahren unter dem Titel 'Behutsame Stadterneuerung' ähnliches gemacht zu haben, winken teilweise ab. Andere Beobachter haben Hoffnung, dass die aufwendige und mitunter wenig nachhaltige Praxis der direkten oder indirekten Subventionierung von baulichen Investitionen zugunsten einer Konstituierung der Entwicklungsziele durch die Bevölkerung abgelöst werden könnte.“

⁷³ Teil dieser Salonfähigkeit ist ein Kompromiss aus Bund und Ländern, der es ermöglicht, die unterschiedlichsten Ansätze, Quartierstypen, Stadttypen etc. unter dem Label Soziale Stadt firmieren zu lassen und auf diesem Wege an Fördermittel zu

Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?

Becker et al. (2002:13f.) sprechen bei der Programmatik der Sozialen Stadt von einer neuen Philosophie gebietsbezogenen Verwaltungshandelns, welches sich durch die Etablierung governance-orientierter Steuerungsformen in der Quartiererneuerung ausbreitet. Ich würde es so zuspitzen, dass eine postfordistische und governance-orientierte Erneuerung seit 1998 nun endgültig zum *mainstream* geworden war. Die politische Salonfähigkeit des neuen Ansatzes der Sozialen Stadt Ende der 1990er bestand darin, eine Alternative zur schwerfällig gewordenen Instrumentierung der Behutsamen Stadterneuerung zu finden. Es war die Kombination aus marktorientierter Erneuerung (wie z.B. in Berlin-Prenzlauer Berg geschehen), der insbesondere in fiskalisch klammen Zeiten nicht mehr für handhabbar gehaltenen administrativ-rechtlichen Steuerung (in Sanierungsgebieten nach BauGB) und der Entwicklung aktivierender Formen der Teilhabe (siehe Kapitel 5.3.7) jenseits der prozessualen Teilhabe nach BauGB und dem Paradigma des projektorientierten Perspektivischen Inkrementalismus, die ein Fenster zur politischen Möglichkeit für das Bundesprogramm 1998 bildete.

Ein „Nebeneffekt“ des projektorientierten Planens ist der leichtere Zugriff der Stadterneuerung auf andere Fördertöpfe, oder von der anderen Seite aus betrachtet, die Einbindung der anderen Fördertöpfe in den räumlichen Zusammenhang der Erneuerungskulisse. Neuartig an Soziale Stadt ist dabei die Integration der Mittel in Projekte der Sozialen Stadt, so dass einzelne Projekte im Rahmen der Sozialen Stadt integrierte Förderkulissen verschiedener Ressorts aufweisen konnten (vgl. Becker et al. 2002:18), wogegen in der Behutsamen Stadterneuerung es zwar praktisch gelang, Fördermittel anderer Ressorts in das Sanierungsgebiet räumlich zu verankern (bzw. erfordern andere Ressorts wie der Denkmalschutz die Ausweitung der Förderkulisse als Sanierungsgebiet), aber die Kombination der Fördermittel **vor Ort** vielen fördersystematischen Beschränkungen unterlag. Die Soziale Stadt wurde ein alternativer Weg zur regulären Einbeziehung der Fördertöpfe aus den Ressorts Arbeit, Jugend, Soziales, Familie/Senioren oder Gesundheit in die Städtebaufördermaßnahmen. Jenseits des baulich-physischen Spektrums im Umgang mit sozialer Infrastruktur in einem Quartier („Hardware“) gelingt es nun, den Betrieb dieser sozialen Infrastruktur in das Spektrum der Interventionen im Rahmen der Erneuerung einzubeziehen („Software“), wenn entsprechende Fördermittel nicht-baulicher Ressorts eingeworben werden können.

Eine zweite Veränderung der Rahmenbedingungen im Laufe der letzten 15 Jahre ist die Europäisierung der Fördermittelvergabe, EU-Töpfe stehen vermehrt für Erneuerungsaufgaben zur Verfügung und mehr und mehr werden diese Förderschemata auf eine integrierte Stadtentwicklung ausgerichtet (Eltges 2002:253)⁷⁴. So gibt es eine Nähe und Parallelität der Europäischen Programmatik von URBAN II (2000-2006) und der deutschen Programmatik Soziale Stadt. Urban-II-Quartiere werden oft mit Soziale-Stadt-Quartieren im selben Atemzug genannt (z.B. bei Becker et al. 2002:20). Ein wichtiger Grund liegt darin, dass URBAN II ebenfalls ein breites Spektrum an Erneuerung ermöglicht (Eltges 2002:257f.). Ähnlich wie bei der Sozialen Stadt gibt es neben den physischen Sanierungsansätzen die Integration von Projekten aus den Feldern Jugend, Qualifikation, Stadtmarketing, Sicherheit, Handel und Dienstleistung. Es gibt Integra-

kommen: Becker et al. (2002:21) stellen hierzu fest: „Manche Städte haben also sehr große Areale ausgewiesen mit einer Vielzahl von Teilräumen, in denen teilweise ‚soziale Brennpunkte‘ oder ‚Probleminseln‘ identifiziert werden. Bei anderen scheint dagegen eher die im Wesentlichen investiv ausgerichtete Städtebauförderung [berkömmlicher Couleur, Anm. A.K.] die Sicht bestimmt zu haben. Sehr kleine Gebiete, deren Zuschnitt sich fast ausschließlich am Investitionsvolumen der baulich-städtischen Maßnahmen orientiert, stehen dann eher quer zu Erfordernissen der Sozialen Stadt, wenn eine Berücksichtigung von Potentialen ... ausgeblendet oder benachbarte Infrastruktur in Entwicklungs- und Nutzungskonzepten nicht einbezogen wird.“ Der Vorwurf an die Soziale Stadt, nur „alter Wein in neuen Schläuchen“ (Walther 2001) zu sein, ist deshalb teilweise berechtigt.

⁷⁴ So z.B. mit folgenden „Aktionen“ im Rahmen eines Zielsystems der EU von 1998 zur „Förderung von Gleichheit, sozialer Eingliederung und Erneuerung in städtischen Gebieten“: „Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Diskriminierung und sozialer Ausgrenzung; Gebietsbezogene Stadterneuerungsaktionen im Rahmen der Strukturfondsförderung; Schulen der zweiten Chance“ (gefunden in: Eltges 2002).

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

	<i>Berlin-Ostkreuz</i>	<i>Leipziger Westen</i>	<i>Dortmund Nordstadt</i>	<i>Luckenwalde (Land Brandenburg)</i>
Arbeitsbereiche von URBAN II - Aufteilung des Fördertopfs nach Themen				
Wirtschaft	Arbeitsmarktliche und wirtschaftliche Barrieren überwinden	Handlungsfeld „Wirtschaft und Beschäftigung“	Programmschwerpunkt: Förderung der lokalen Ökonomie	Einleitung neuer wirtschaftlicher und beschäftigungsfördernder Maßnahmen sowie Verbesserung der wirtschaftsnahen Infrastruktur
Freiraum	Stadträumliche und ökologische Barrieren überwinden	Handlungsfeld „Stadträumliche Qualitäten“	Programmschwerpunkt: Verbesserung der stadträumlichen Qualitäten	Maßnahmen zur Sanierung veralteter Infrastruktur - Stärkung der Stadtstruktur - Verbesserung der Umweltqualität
Soziales	Soziale, kulturelle und kommunikative Barrieren überwinden	Handlungsfeld „Soziale Qualitäten“	Programmschwerpunkt: Aufbau von bewohnergetragenen Einrichtungen und Strukturen	Maßnahmen gegen soziale Ausgrenzung sowie zur Identitätsbildung und sozialen Integration
Eigene Darstellung, spaltenbezogene Quellen:				
	Lenkungsausschuss URBAN II (eigene Kenntnisse als Mitglied)	URBAN II-Leipzig (o.J.)	URBAN-II-Dortmund (2007)	Urban-II-Luckenwalde (2007)

Abbildung 19: Vergleichbare Arbeitsfelder der URBAN-II-Gebiete

tionsprojekte gegen Ausgrenzung (Individualebene) bzw. Stigmatisierung (Quartiersebene). Allerdings handelt es sich bei URBAN II nur um einen einzigen Fördertopf, der dann vor Ort auf die verschiedenen Bereiche – meist ähnlich strukturierten Bereiche – aufgeteilt wird (siehe Abbildung 19).

Bei URBAN II handelt es sich um ein Pauschalbudget, das für ein Operationelles Programm bewilligt wird. Unter dem operationellem Programm wird dabei die Bündelung der Projekte in der Erneuerung verstanden. Programmtheoretisch unterliegen die Projekte einem Leitbild, das *ex ante* erarbeitet wird. In der Realität werden einzelne Projekte aufgrund der Bewilligung des Pauschalbudgets in Jahresscheiben jedoch erst nach und nach konzipiert und mit Fördermitteln ausgestattet, so dass es statt einer 100-prozentigen *ex-ante*-Planung eine Zeitparallelität von Planung und Umsetzung gibt. Die nationalen Kofinanzierungen stammen aus unterschiedlichen Quellen, wodurch unterschiedliche Fördertöpfe einbezogen werden können. Die EU hat keine formale Steuerungskompetenz, deshalb erfolgt die Fördermittelsteuerung in den nationalen Kontexten, tatsächlich vor Ort (ebenda:253). Auf die Konsequenzen dieser anderen Förderpraxis wird in einem separaten Exkurs in Kap. 6.2.2 eingegangen.

Stadtumbau Ost: Eine Rolle rückwärts?

Während zu Beginn der ersten Legislaturperiode der rotgrünen Bundesregierung Soziale Stadt zum *mainstream* der Erneuerung wurde und den Wandel von der physischen zur sozialen Erneuerung letztendlich abzuschließen schien, fiel in das Ende derselben Legislatur die Wiederkehr der physischen Erneuerung (2001/2002). Unter der Chiffre „Stadtumbau Ost“ erlebte der radikale physische Eingriff in die Bau-substanz eine Wiederkehr – allerdings unter anderen Vorzeichen: die radikalen Bevölkerungsverluste in Ostdeutschland bei durchgreifender Erweiterung des Wohnungsbestandes führten zu Erlösrückgängen für die Wohnungswirtschaft und Unterauslastungen der Infrastruktur (Bernt 2002:1) – und dies für einen deutlich längeren Zeitraum als den normalen kapitalistischen „Schweinezyklus“ (Reuther/Bräuer 2001) ausmacht. Deshalb wurde eine Intervention in den Wohnungsbestand für unerlässlich gehalten (vgl. über-

Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?

sichtlich z.B. Hunger 2000), was dem Programm den teilweise berechtigten Vorwurf einbrachte, kein Erneuerungs-, sondern ein reines Wohnungsmarktberichtigungsprogramm zu sein (z.B. Winkel 2002, BMVBW 2003b:17, Bohne 2003, Haller [in: Schröder 2004:70], im Ost-West-Vergleich siehe auch bei Miesel 2004:183f.).

Stadtumbau Ost bestand aus einem Wettbewerb unter Teilnahme der meisten ostdeutschen Städte (insgesamt 269), in denen ein vordringlicher Bedarf bestand, Wohnungen abzureißen oder rückzubauen, da sie in relevanten Quantitäten aufgrund der Abwanderung nicht mehr vermietbar waren (siehe hierzu Abbildung 2 in Kapitel 3.1.5). Die Abrissplanungen wurden in ein ISEK (Integriertes Stadtentwicklungskonzept) eingebettet: ein gesamtstädtisch ausgerichtetes komprehensives Planungsinstrument wurde wiederentdeckt (ähnlich⁷⁵ auch Vogler 2003:51). Es soll verhindern, dass städtebauliche Missstände durch den Abriss entstehen. Ein guter Teil der Mittel (i.d.R. die Hälfte) wurde für Aufwertungsmaßnahmen vorgesehen, hierunter fallen Nachnutzungen der neu entstehenden Brachflächen, gesamtstädtische Maßnahmen des Stadtmarketing und quartiersbezogene Maßnahmen zur „Abfederung“ des Abrisses. Der Zweck der Aufwertungsmaßnahmen ist hauptsächlich das Signal für eine langfristige Perspektive eines Quartiers (in kleinstadtgeprägten ländlichen Zusammenhängen: einer Stadt), trotz des Abrisses (Seelig 2005:169). Dazu gehört auch die Anpassung der Infrastruktur (ebenda: 170, siehe auch Kap. 5.2.8).

All dies führte zu einer neuen programmatischen Säule. Bodenschatz (2003) bezeichnet den Stadtumbau auch als dritte Phase der europäischen Stadterneuerung.⁷⁶ Pahl-Weber (2004:144) betont den besonderen Wert des Stadtumbaus für eine nachhaltige Entwicklung, da hier nun ein explizit auf Flächenrecycling abzielendes Erneuerungsinstrumentarium zur Verfügung steht. Sie ordnet ihn jenseits ost-westlicher Spezifizierungen in die Erneuerungsprogrammatiken ein: „*Stadtumbau widmet sich der bestehenden Stadt, verändert sie grundlegend, aber auch behutsam, verbindet sich mit Stadterneuerungsprozessen, die bereits seit Jahren laufen und konzentriert sich vor allem auf die Umstrukturierung des Bestandes.*“ (ebenda). Stadtumbau Ost zeichnet sich dadurch aus, dass es zwar in seiner ursprünglichen Form ein reines „*Folgenbeseitigungsprogramm*“ ist, also den mehr oder weniger intendierten präventiven Charakter anderer Programmatiken wie Behutsamer Stadterneuerung oder Soziale Stadt ursprünglich nicht berücksichtigt, aber durch eine Offenheit im Programmteil der Aufwertung vor Ort faktisch eine Orientierung an den Programmatiken der Sozialen Stadt oder der Behutsamen Stadterneuerung betrieben werden kann, wenn es vor Ort als notwendig erscheint. Hinzu kommt, dass Stadtumbau-Quartiere nicht per se von einer benachteiligten Bevölkerung geprägt sind, denn die Programmlatik von Stadtumbau besteht darin, neue städtebaulich-räumliche Strukturen in Städten zu finden, die jenen ermöglichen, auch nach massiven Bevölkerungsverlusten noch eine funktionierende Stadtstruktur sowie einen noch/wieder funktionsfähigen Immobilienmarkt zu besitzen (vgl. BMVBW 2002:22).

Die Quartiere werden im Stadtumbau Ost zu einer Kulisse, in denen die gesamtstädtisch notwendigen Rückbauten und Abrisse vorzunehmen sind, weshalb es ein auf die individuell Betroffenen zugeschnittenes Beteiligungsmanagement geben muss. Gerade die Parallelität zur Behutsamen Stadterneuerung beim Ziel der Wiederherstellung eines dysfunktionalen Immobilienmarktes sowie die einzelmieterbezogenen Partizipationsformen (siehe Kapitel 5.3.3) verdeutlichen, dass Stadtumbau Ost auf Quartiersebene als wohnbezogene Quartierserneuerung und in dieser Hinsicht ähnlich der Behutsamen Stadterneuerung zu betrachten ist.

Als Förderprogramm weist Stadtumbau Ost dagegen relevante Ähnlichkeiten zur Sozialen Stadt auf – bei-

⁷⁵ Vogler spricht von einer Korrespondenz der Leitbildelemente [in den ISEKs] zur neueren entwicklungsplanerischen Methodik.

⁷⁶ Nach der Kahlschlagsanierung als erster und der behutsamen Stadterneuerung als zweiter Phase. Diese zweite Phase ist geprägt von dem Ziel des Erhalts (einer Baustruktur, eines Milieus etc.), die dritte Phase von dem Ziel des aufwertungsorientierten Umbaus. Nach dieser Lesart würden die Behutsame Stadterneuerung vor 1990 und die Soziale Stadt eher in die zweite, die Behutsame Stadterneuerung nach 1990 in die dritte Phase gehören. Meines Erachtens ist aber diese Unterscheidung zwischen Bodenschatz' zweiter und dritter Phase in der heutigen Erneuerungsprogrammatik nicht mehr konsequent notwendig, es kommt stattdessen darauf an, die Balance aus deren beiden Zielstellungen zu finden.

Zur geschichtlichen Entwicklung der Erneuerung

spielsweise im Governance-Ansatz im Quartier und den Fördermöglichkeiten. Insbesondere der Teil „Aufwertung“ bei Stadtumbau Ost scheint programmatisch von der auf Bundesebene wenige Jahre vorher beschlossenen Soziale-Stadt-Programmatik inspiriert worden zu sein. Ein Problem ist allerdings, dass Aufwertungsmaßnahmen in der Kommune kofinanziert werden müssen, Abrissplanungen aber bis zu 100% förderfähig sind. Das führt irgendwie zu einem Verhältnis von Abriss zu Aufwertung innerhalb des Stadtumbaus, das mit dem Verhältnis von Behutsamer Stadterneuerung zur Sozialen Stadt vergleichbar ist: viele Mittel für physische Maßnahme stehen wenigen Mitteln für sozialintegrative Maßnahmen gegenüber. Aufgrund der zeitnahen Entstehung ist der Sozialen Stadt und dem Stadtumbau die Arbeit mit Leitbildern als Ausgangspunkt einer kollaborativen Quartiersentwicklung ein gemeinsames Maerkmal (für Stadtumbau Ost z.B. BMVBW 2002:22ff.; für Soziale Stadt z.B. Boettner 2004:111f.). Auf der Quartiersebene besteht jedenfalls die Möglichkeit, die aus der Sozialen Stadt sowie auch der Behutsamen Stadterneuerung bekannten Vor-Ort-Ansätze jenseits der schieren Abriss-/Rückbau-Problematik umzusetzen.

Stadtumbau Ost: Die Rückkehr komprehensiver Planung? – Ein Exkurs zur Integrierten Stadtentwicklungsplanung

Die Stadtumbau-Programmatik besitzt einen weiteren wichtigen planungsparadigmatischen Charakterzug; er ist insofern eine „Rolle rückwärts“, da explizit wieder versucht wird, das inkrementalistische *muddling through* (Lindblom 1959) durch eine Entwicklungsplanung methodisch abzulösen (Vogler 2003:18ff.). Die Integrierte Stadtentwicklungsplanung ist als Planungsinstrument zu neuen Ehren gekommen. Auf gesamtstädtischer Ebene besitzen Stadtumbau-Kommunen wieder ein komprehensives Instrument mit dem sie Entwicklung steuern können, welches einerseits präziser, andererseits weniger bürokratisch regelt als ein Flächennutzungsplan. Die Gleichzeitigkeit unterschiedlicher Programmatiken wie Soziale Stadt und Stadtumbau kann inspirierend wirken, wie z.B. Feldmann (Interview) dies in bezug auf Gelsenkirchen feststellt: „*Da ist ein Übergang vom Inkrementalismus zur umfassenden Planung da; die Grenzen sind dabei sicherlich fließend, aber die Tendenz ist da, dass man mit einem Horizont von längeren Zeiträumen wieder auf einen städtischen Gesamttraum guckt. Das passiert auf der Verwaltungsebene und auf der politischen Ebene. Auf der Projektebene ist man nach wie vor inkrementalistisch.*“ Vorstellbar für die Zukunft aus dem Fokus dieser Arbeit wäre möglicherweise, dass künftige ISEKs in die Lage versetzt werden, eine gesamtstädtische Analyse der Veräumlichung von Benachteiligung zu sein, und damit die Dokumentation der politischen Entscheidung (vgl. Kap. 3.4), wo zu welcher Zeit und mit welcher Intensität mit den Instrumenten der Erneuerung wider der Benachteiligung interveniert werden soll. Auch der Beitrag des Stadtumbau zu einer nachhaltigen Entwicklung, wie ihn Pahl-Weber betont, (siehe Kap. 5.4.8), ist an vielen Stellen mit Hilfe der ISEKs auszugestalten.

Es handelt sich aber hierbei immer um Fragen der gesamtstädtischen Perspektive, so dass ich diese nicht weiter betrachten kann, sondern mich auf den Aspekt der Verknüpfung von komprehensivem Paradigma und Quartiersplanung konzentrieren möchte, denn auch hier hat Stadtumbau paradigmatisch einiges bewegt. Die meisten großen Wohnungsunternehmen, die einen relevanten Anteil an Beständen in einem einzelnen Quartier abreißen werden, werden die städtebauliche Planung möglichst komprehensiv vornehmen wollen. Es geht nicht, den Block als erstes abzureißen, in dem als erstes die Mieter ausgezogen sind (abgesehen davon, dass ohnehin nicht alle Mieter ausziehen, es werden immer einzelne bleiben). Die Abrissplanungen basieren zudem i.d.R. auf Prognosen, wissenschaftlichen Untersuchungen etc., in welchen versucht wird, die unterschiedlichen Sektoren (z.B. technische Infrastruktur, Städtebau, Wohnfinanzierungsfragen/Menge der abzureißenden Bestände pro Unternehmen) rational gegeneinander abzuwägen, typisch für einen komprehensiven Ansatz. Es findet kein *bottom-up*-Prozess statt, wo abgerissen werden soll – er wäre an dieser Stelle im Grunde genommen auch nicht sinnvoll.

Damit ergeben sich auch Schwächen, die Habeck (2001:107ff.) am Beispiel von Rostock-Groß Klein

Der programmtheoretische Hintergrund: Komprehensiv, inkrementalistisch oder beides?

schildert. Die von ihr beschriebenen „Grenzen der Rückbaugrammatik“ bestehen darin, dass städtebauliche Vorschläge nicht mit der prognostizierten Bevölkerungsentwicklung übereinstimmen und somit nur kurzfristige Verschönerungen im Quartier darstellen. Dies ist eine generelle Schwäche der Stadtumbau-Ost-Programmatik, die auch in den Folgeprogrammen nicht befriedigend angegangen werden kann, da die ISEKs dem generellen Planungsproblem der begrenzten Übersehbarkeit der Aspekte in einem komprehensiven Prozess unterliegen, auf die schon Lindblom (1959) eingangs seines Essays zum „*Muddling Through*“ hinwies. Die Realität der Erstellung von ISEKs ist übrigens ein „Durchwurschteln“ geworden, so muss es jedenfalls aussehen, wenn sie in immer kürzeren Zeiträumen fertig gestellt werden.⁷⁷ Die Gefahr besteht natürlich, dass sich dann wieder aufs Machbare konzentriert wird. Im Stadtumbau mag das heißen, dass eher erfolgversprechende Quartiere ausgewählt werden, wie beispielweise der Berliner Spreerraum, der durchaus massive öffentliche Eingriffe der städtebaulichen Veränderung erfordert (Flächenfreimachung, Erschließung, image-bildende Leitprojekte). Aber der Spreerraum Berlins ist auch **der** Ort, an dem MTV, Universal, die Arena der Telefonfirma O2 und andere sich angesiedelt haben, mehrere hochgradig erfolgreiche Klubs die Szene bespielen und im Sommer die Kreative Klasse in den örtlichen Strandbars abhängt – also kein Ort der Benachteiligung; überhaupt eher ein Ort für eine **Stadtentwicklung** (§165 BauGB) als eine **Stadterneuerung** (§§ 136, 171a, 171e BauGB). Die Konzentration auf einen puren Inkrementalismus (wie bei Sozialer Stadt und der Behutsamen Stadterneuerung leicht möglich) kann ebenfalls leicht dazu führen, dass auch nicht mehr wirklich gegen Benachteiligung vorgegangen werden kann (vgl. 5.2.7 und 5.4.5).

Es ist also bei der Weiterentwicklung der Programmatiken darauf zu achten, dass der Fokus der Benachteiligung nicht nur nicht aus den Augen verloren geht, sondern dass es Programmatiken gibt, die **explizit** dagegen intervenieren – und die auch „nur“ dagegen intervenieren und nicht gleichzeitig andere planerische und entwicklerische Defizite einer Stadt lösen sollen, wie Stadtumbau es in Bezug auf nachhaltige Entwicklung, Wirtschaftsentwicklung und Integrierte gesamtstädtische Planung tut. Dabei wird so eine Programmatik eher inkrementalistisch instrumentiert sein, um so den *bottom-up*-Anspruch nicht zu verlieren und die Einbeziehung der Bevölkerung als deren Aktivierung zu verstehen; aber komprehensiv programmatische Züge aufweisen müssen, um nicht in der eben beschriebenen „Machbarkeitsfalle“ zu landen.

⁷⁷ Von einem „Rekord“ berichtet Fehlert (2007) bei der Erstellung des ISEK von Königs Wusterhausen b. Berlin in 2 Monaten, was sich die Stadt als Bearbeitungszeit seitens eines Planungsbüros wünscht, was deutlich unter den durchschnittlich 6 Monaten liegt, die hier von anderen Planungsbüros veranschlagt wurden – und sehr weit unter Zeiträumen, die man für eine sorgfältige komprehensiv Analyse veranschlagen müsste.

6 Programmatische Gegenwart: Das Spannungsfeld von Theorie und Praxis in der Erneuerung

Im vorherigen Kapitel wurde versucht, anhand der Entwicklungsgeschichte der Erneuerungspraxis zu analysieren, wie in den verschiedenen Programmsäulen Behutsame Stadterneuerung (Sanierung), Soziale Stadt und Stadtumbau (Ost) die unterschiedlichen Schwerpunkte hinsichtlich der gewählten Foci aussehen. Dabei hat sich auch gezeigt, dass die Praxis häufig die Grenzen zwischen den Säulen verwischt: Bereits in der IBA-alt wurde mit explizit nicht-baulichen Maßnahmen versucht, Benachteiligungsmechanismen zu durchbrechen (z.B. durch das Handlungsfeld Schule), es gibt Bundesländer, in denen Soziale Stadt sehr viel mit physischer Erneuerung zu tun haben kann⁷⁸ und in Stadtumbauquartieren werden kleinteilig Quartiersmanagement-Strukturen – also programmatisch Soziale Stadt – im Rahmen des Aufwertungsteils etabliert. Auch die Analyse einzelner Quartiere hinsichtlich ihrer „Eignung“ für eine bestimmte Programmatik zu unterschiedlichen Zeiten mag eine interessante Aufgabe für Stadthistoriker werden: Warum ist Berlin-Oberschöneweide als peripheres Berliner Quartier mit überwiegender Altbau-substanz und leerfallenden (inzwischen leergefallenen) Industriearealen nach 1990 ein Sanierungsgebiet der Behutsamen Stadterneuerung geworden, während städtebaulich ähnlich problematische Gebiete in ost-deutschen Kleinstädten etwa 10 Jahre später als Stadtumbau-Ost-Quartiere eingestuft wurden? Was unterscheidet Großwohnsiedlungen hier und da wirklich voneinander, wenn die einen Kulisse für „normale“ Wohnumfeldverbesserungsmaßnahmen, die anderen Soziale-Stadt-Quartiere und die nächsten Stadtumbau-Ost- oder -West-Quartiere wurden?

Die Erneuerungsgeschichte legt als Schluss nahe, dass es sich um eine Frage von Zeitpunkten, förder-technischen Gelegenheiten und politischen Opportunitäten (politische Bestimmung der Interventionsnotwendigkeit) handelt – und es damit absolut nachvollziehbar ist, warum in der Praxis die Programmsäulen flexibel interpretiert wurden. Abgesehen davon, sind die entscheidenden Voraussetzungen für die Programmsäulen, die *ex ante* formuliert wurden, Parlamentsbeschlüsse, Verordnungstexte und bürokratische Richtlinien. Diese mögen viel Wert auf formale Richtigkeit und Einhaltung der Rechtsvorschriften, aber wenig Wert auf Planungstheorie legen. Erste Förderkulissen der Behutsamen Stadterneuerung (1970er/1980er), die Internationalen Bauausstellungen in Berlin und im Ruhrgebiet, die Wohnumfeldverbesserungsmaßnahmen in den Großsiedlungen in den 1980ern und 1990ern, die Soziale-Stadt und ihre Vorläufer und – in seiner Radikalität – der Stadtumbau Ost sind auch alle ein Stück weit Experimente gewesen (und nicht umsonst kamen häufig Mittel aus einem Fördertopf des Bundesministeriums namens Experimenteller Wohn- und Städtebau), so dass eigentlich nur *ex post* formuliert werden kann, was für eine Theorie denn nun mit der einen oder anderen Programmsäule gemeint war bzw. welche theoretischen Ableitungen denn aus der Praxis abgeleitet werden können. Auch diese Arbeit geht methodisch auf diese Art vor; und zwei wichtige Erkenntnisse ergeben sich aus der Erneuerungsgeschichte, die im folgenden näher vertieft werden sollen:

Erstens: Förderkulissen sind im Prinzip auswechselbar; die endgültige Zielrichtung einer Erneuerung hängt nur bedingt von der Wahl der Programmsäule ab, sondern vielmehr von den institutionellen Bedingungen vor Ort, dem flexiblen Umgang mit den institutionellen Rahmenbedingungen ab (Rechtssystem, Fördersystem, Governance).

Zweitens: Nichtsdestotrotz besitzen die drei Programmsäulen spezifische Fundamentalqualitäten, welche die wesentliche Handlungslogik der Säule auszeichnen. Bei der Sozialen Stadt handelt es sich um den integrierten Ansatz über das politisch ressortierte Bauwesen hinaus (dadurch: Flexibilisierung des Förder-

⁷⁸ Bei der Soziale-Stadt-Programmatik „bleibt es bei der investiven Grundorientierung: nicht die Personalkosten, sondern das 'Gebäude' dafür bereitzustellen, der Rest der personenbezogenen Finanzierung muss aus anderen Finanzierungsquellen hinzu kommen, für die das Programm lediglich Anreiz und Rahmen ('Leitprogramm') darstellen will und kann“ (Walther 2000:83).

systems) sowie den *communicative turn* des Erneuerungsprozesses; bei Stadtumbau (Ost) und der Behutsamen Stadterneuerung handelt es sich um den physisch gravierenden Eingriff – Abriss/Umbau bei Stadtumbau, kleinteilige Instandsetzung und Sanierung bei der Behutsamen Stadterneuerung – welcher in Stadtumbau-Quartieren durch ein machtvolles Governance-System (Übertragung wesentlicher Teile der Prozesssteuerung an große Wohnungsbauunternehmen), bei Gebieten der Behutsamen Stadterneuerung durch ein ausgefeiltes Rechtssystem (Mieterschutz, Eingriffsrechte ins Eigentum) dominiert wird.

In Kapitel 6.1. soll es um die erste Frage der Überlappung und Auswechselbarkeit der Kulissen gehen, in Kapitel 6.2. werden dann die durch die zweite Frage anvisierten „institutionellen Auffälligkeiten“ der institutionellen Rahmenbedingungen vertieft.

6.1 Die Überlappung, Parallelität und Auswechselbarkeit von Erneuerungskulissen

Soziale Stadt und Stadtumbau: Gelsenkirchen, Leinefelde, Schwedt

Sowohl Stadtumbau Ost und Soziale Stadt (einschließlich ihrer Weiterentwicklungen) stellen heute den „Standard“ in der Erneuerung dar – die eine Säule eben mehr sozial, die andere mehr physisch⁷⁹. Beiden gemeinsam ist aber der bereits veränderte Umgang mit Fördermitteln – und die Neigung, vor Ort das eine mit dem anderen zu kombinieren, was an folgenden 3 Beispielen dargestellt werden soll:

Gelsenkirchen, eines der Pilotteilnehmer des Stadtumbau-Ost-Nachfolgers Stadtumbau West, hat z.B. auf Grundlage der Erfahrungen mit Vor-Ort-Büros in den Soziale-Stadt-Quartieren Südost und Bismarck/Schalke-Nord ein Stadtumbau-Büro in der Innenstadt – dem Stadtumbau-Quartier eingerichtet. Alle drei Büros arbeiten quartiersorientiert zusammen (Feldmann/Interview). Ein Projekt des Stadtumbaus in Gelsenkirchen sind Rückbaumaßnahmen in einer Großwohnsiedlung in Bulmke-Hüllen, welche sich inselartig im Soziale-Stadt-Quartier Südost befindet und auch vom Stadtteil Südost weiter betreut wird. Für das eigentliche Rückbauprojekt sind dann die Mitarbeiter des Stadtumbau-Büros über die Mitarbeiter des Stadtteilbüros Südost ansprechbar, so dass die Bewohner „gar nicht merken“, dass in einem Teilraum des Gebiets Südost die Förderkulisse „geswicht“ wurde. Die Information über dieses Rückbau-Projekt „Tossehof“ findet sich beispielsweise in der vom Stadtteilbüro Südost redaktionell verantworteten Informationszeitung (Gelsenkirchen 2006b).

In anderen Städten liegt eine Parallelität der Kulissen vor, so dass – wie beispielsweise in Schwedt und Leinefelde – Stadtumbau Ost faktisch über die Vor-Ort-Arbeit von Soziale Stadt mitbetreut wird. **Leinefelde** gehörte zu den Pilotstädten der Soziale Stadt (ausführlich hierzu Buhtz et al., in: Becker et al 2002). Für Altrock (2004:152) ist es, leicht ironisch gemeint, das „Mekka des Stadtumbautourismus“. Leinefelde ist eine westthüringische Kleinstadt, die zwischen 1961 und 1989 ein Phase massiver Industrialisierung⁸⁰ erlebte, die nach 1990 abrupt beendet wurde, und somit für ostdeutsche „Aufbaustädte“ exemplarisch. „Städtebauliches Ergebnis“ dieser Industrialisierung ist ein werksnahes Siedlungsgebiet in Plattenbauweise, welches nach der Schließung der Werke als Gesamtquartier den „Fahrstuhl nach unten“ erlebte. Schon bei der Problemanalyse für Soziale Stadt wurde der aus dem Ruder gelaufene Wohnungsmarkt als Kernproblem benannt. Und ein Schlüsselprojekt der Sozialen Stadt Leinefelde ist der Abriss von Wohnblöcken und die Neugestaltung als japanischer Garten zur Verbesserung der Freiraumstruktur. Klingt eher nach Stadtumbau Ost – und Leinefelde ist in der Tat zur Chiffre für den Umbau von Plattenbaustrukturen im Rahmen von Stadtumbau Ost geworden. So hat ein Umbauprojekt von Plattenbauten zu stadtvillen-

⁷⁹ Bei der Auswertung des Wettbewerbs Stadtumbau Ost 2002 wurde beispielsweise deutlich, dass es eindeutig um die wohnungswirtschaftlichen *Folgen* des Bevölkerungsrückgangs und den daraus zu ziehenden städtebaulichen Konsequenzen ging. Indikatoren wie Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeempfänger (der „Ersatz“-Indikator für Armut) wurden bewusst nicht herangezogen (BMVBW 2002:10).

⁸⁰ Hier: Textilindustrie, Zementproduktion, Kalibergbau.

Programmatische Gegenwart: Das Spannungsfeld von Theorie und Praxis in der Erneuerung

artigen Baustrukturen den Bauherrenpreis Modernisierung 2003 gewonnen (BMVBW 2003b:39). Leinefelde zeigt auf engstem Raum verschiedene kreative Ideen zum Umgang mit Plattenbauten, es hat dahingehend den Charakter eines Freiraumlabor (vgl. Altrock 2004:152f.). Andere Schlüsselprojekte in Leinefelde sind allerdings deutlich Soziale-Stadt-orientiert: neue, vernetzt arbeitende soziale Zentren im Quartier (Buhtz et al, in: Becker et al. 2002:188ff.).

Schwedt befindet sich in einer Leinefelde ähnlichen Situation⁸¹, allerdings ist die Kleinstadt am östlichen Grenzfluss Oder weiterhin industrieller Kern, insbesondere durch seine Lage am westlichen Ende der aus Russland kommenden Ölpipeline. Trotzdem: ein massiver Rückgang an Arbeitsplätzen, eine massive Abwanderung und ein dementsprechend hoher Wohnungsleerstand sind die Probleme, mit denen Schwedt umzugehen hat. Bereits 1998 wurde der erste Wohnplattenbau in Schwedt abgerissen (Beer 2001:49), und nicht nur deswegen gehört Schwedt zur „Avantgarde“ des ostdeutschen Stadtumbaus (vgl. Krüger 2006:34f.). Das Paradox der sich eigentlich auf einer leitbildhaften Ebene widersprechenden Programmatiken Soziale Stadt und Stadtumbau wird in Schwedt versucht zu durchbrechen: Mit Stadtumbau Ost betreibt Schwedt Rückbau, der letztendlich darauf zielt, ganze Stadtviertel „wegzunehmen“ – getreu dem Motto „Schwedt atmet aus“. Die Soziale Stadt wiederum versucht das Milieu zu stabilisieren, das in ebenen zum Abriss bestimmten Quartieren wohnt. Die milieustabilisierende Arbeit der Sozialen Stadt in Schwedt ist allerdings temporär und auf ein „Leben im Wartestand“ (Beer 2001) angelegt, solange, bis Stadtumbau-Ost-Maßnahmen greifen⁸². Aus Sicht der Stadt handelt es sich letztendlich um eine intelligente Akquise verschiedener Fördermittel, da weder das eine noch das andere Programm alleine in der Lage wären, die komplexen Anforderungen der bestandsorientierten Stadtentwicklung Schwedts Rechnung zu tragen, eine umfassende Erneuerung der Quartiere vorzunehmen und die gesamtstädtische Entwicklung in Richtung eines nach-schrumpfungsbestimmten qualitativen Wachstums zu stimulieren. Ähnliches gilt für Leinefelde und Gelsenkirchen. Auch eine programmatik-unabhängige Förderstrategie hätte in irgendeiner Form Mittel für den physischen Umbau, für die soziale Begleitung desselben in ohnehin benachteiligten Quartieren – mit entsprechenden Mitteln für sozialintegrative Maßnahmen – und Mittel zur Gestaltung des Planungs- und Beteiligungsprozesses akquirieren müssen. Da liegt es für eine Kommune nahe, von der Kombination bestehender Programme zu profitieren und sich nicht um die ursprünglich intendierte Stoßrichtung der einzelnen Programmatik zu sorgen.

Behutsame Stadterneuerung und Soziale Stadt: Berlin-Ostkreuz und Berlin-Kreuzberg

Einen ähnlichen Weg der programmatischen Kombination ist Berlin gegangen – hier Behutsame Stadterneuerung und Soziale Stadt. Am **URBAN-II-Quartier Berlin-Ostkreuz**, also einem Quartier heutiger Soziale-Stadt-Programmatik, zeigt sich besonders deutlich, wie sich die Umgangsweise mit Fördermitteln weiterentwickelt. Von vornherein werden die EU-Mittel mit anderen Förderprogrammen kombiniert; darunter fallen die Landesprogramme für Wohnumfeld, Schulbausanierung, Denkmalschutz, Stadtökologie, Kunst im öffentlichen Raum, flankierende ESF-Mittel sowie die arbeitsmarktlichen Bundesprogramme. Am Urban-II-Quartier wird deutlich, dass es sich um einen sehr hohen Anteil an öffentlichen Kofinanzierungsmitteln handelt.

⁸¹ Schwedt gehört zu den Städten, die zwischen 1960 und 1990 von der DDR industrialisiert wurden und gänzlich oder in Teilen „aus dem Boden gestampft“ wurden – die besten Informationen über diese Zeit sind m.E. im Roman „Franziska Linkerhand“ von Brigitte Reimann nachzulesen, welcher in einer solchen fiktiven Neustadt während ihrer Entstehung spielt.

⁸² Beer (2001) führt eine Kleine Anfrage an, ob auch soziale Infrastruktureinrichtungen gefördert werden, die nur noch für einen absehbaren Zeitraum – bis zu den Wohnungsabrissen in dessen Nachbarschaft – benötigt werden. Die Anfrage wird negativ beschieden und die Soziale-Stadt-Zielstellung der Weiterentwicklung des Stadtteils als Begründung angeführt. Tatsächlich aber sind in den „Abrissquartieren“ über Soziale Stadt neue nachbarschaftliche Strukturen entstanden, welche den Menschen helfen, mit der Umbruchsituation klar zu kommen und welche ihnen die Hoffnung geben, diese Prozess mitsteuern zu können. Nach den notwendigen Umzügen mögen die konkreten Einrichtungen mit dem *Gebiet* aufhören zu existieren – aber das soziale Kapital, das während der Sozialen Stadt im Quartier gebildet wurde, wird in der *Kommune* Schwedt bestehen bleiben.

Die Überlappung, Parallelität und Auswechselbarkeit von Erneuerungskulissen

Das besondere an Urban II ist die Überlagerung mit den Sanierungsgebieten Kaskel- und Weitlingstraße, die Teile des Urban-II-Quartiers darstellen. Das Sanierungsgebiet Kaskelstraße ist in Teilen zudem Erhaltungsgebiet, und tatsächlich sind dort in den 1990er Jahren massive denkmalgeschützte Mittel in die Wohnbausubstanz geflossen. Für das Quartier Weitlingstraße ist charakteristisch, dass die ausgewählten Blöcke, die unter das Sanierungsrecht gefallen sind, inzwischen weitgehend durchsaniert sind, ebenso die Hauptachse des Quartiers, die Weitlingstraße und ihr südlicher „Anker“, der Münsterlandplatz (allerdings nicht der nördliche „Anker“, der Vorplatz des Bahnhofs Lichtenberg⁸³). Ebenso weitgehend durchsaniert sind die Plattenbauten des dritten Lichtenberger Urban-Kiezes, die Frankfurter Allee Süd.⁸⁴ Zu Beginn der URBAN-II-„Karriere“ stellt sich das Quartier als eines mit gut sanierten Wohnungsbeständen dar, dem allerdings die entscheidenden Entwicklungsimpulse bisher fehlen. Diese Impulse soll URBAN II „nachträglich“ liefern, u.a. durch:

- Kulturelles Zentrum/überregionaler Veranstaltungsort Max-Taut-Schule;
- Nachbarschaftszentren in den Kiezen: „RuDi“, „Kiezspinne“, „Stadthaus“, „Alte Schmiede“ (Details hierzu in Kapitel 7.1.4);
- Ausbildungszentrum mit integrierter Jugendarbeit (Projekt „Lasker-Höfe“);
- Schulbegleitende Berufsorientierung (Vernetzung OSZ – allgemeinbildende Schule);
- Freiraumgestaltung „1/4 auf 5 Wegen“: Gestaltung der Eingangsbereiche in den Kaskelkiez;
- Ladenleerstandsmanagement (Projekt „Ladenleben“);
- Sozialmedizinisches Kriseninterventionszentrum;
- Stadtbildagentur zur Aktivierung der Bürgerschaft im Weitlingkiez (Spiewick/Interview).⁸⁵

Auch wenn URBAN II einen eigenen Bereich baulich-physischer Projekte besitzt (z.B. Radweggestaltung), so ist doch eindeutig ein Schwerpunkt darin erkennbar, dass nun die Defizite der wohnungsorientierten Erneuerung der 1990er Jahre mit URBAN II beseitigt werden sollen und insbesondere der Vernetzungsgedanke erst jetzt in die lokalen Erneuerungspolitiken implementiert wird.⁸⁶ Über **Berlin-Kreuzberg** ist bereits sehr viel gesagt worden, nun geht es um die jüngste Geschichte dieses ehemaligen IBA-Quartiers. Eine der Berliner Ikonen der Kahlschlagsanierung der 1960er Jahre, das Neue Kreuzberger Zentrum oder NKZ, das inzwischen auch nicht mehr so heißt, ist zum Mittelpunkt des Sozialen-Stadt-Quartiers geworden. Die Gründe sind leicht erzählt. Nach dem Abbruch der Quartiersbetreuung, als nach 1990 die Karawane der Stadterneuerer nach Ostberlin zog, dämmerte Kreuzberg als Teil des alten Westens erneuerungspolitisch vor sich hin – das war auch die Zeit, in der der Verein SO36 seine Arbeit beendete – und schreckte die Stadt Berlin erst Ende der 1990er wieder auf, als das soziale Abwärts

⁸³ Für diesen Platz soll übrigens „Stadtumbau Ost“ Fördermittel bereitstellen, welches in Berlin jeweils bezirkswweit eingesetzt werden kann, Lichtenberg gehört als ein Bezirk des Ostraums der Stadt zu einem der Bezirke mit umfangreichen Plattenbaubeständen.

⁸⁴ Hier griffen Neubauerneuerungsprogramme (Wohnumfeldverbesserungen, Plattenbausanierungen) in den 1990er Jahren.

⁸⁵ In der Diskussion meinen Horth und Spiewick (Interview), dass zwar theoretisch so etwas wie die Stadtbildagentur auch mit Behutsamer Stadterneuerung möglich wäre, allerdings waren die Finanzen in diesem Topf nicht ausreichend; und die Beteiligungsmechanismen und Gremienstrukturen des Sanierungsrecht hatten sich überholt, weshalb die Stadtbildagentur *top-down* zur Aktivierung einer stark fluktuierenden, aber sich bisher wenig in Gremien beteiligenden Bürgerschaft gezielt in den Weitlingkiez gesetzt wurde.

⁸⁶ Interviewaussage Horth: „*Wir haben jetzt auf Bezirksebene die Gemeinwesenkonzeptionen, da ist mal zusammengetragen worden, wie viele Angebote es gibt. Das hat mich in der Summe richtig vom Hocker gehauen. Die haben in der Summe über 800 Einrichtungen gefunden, davon die meisten freie Träger, die aus unterschiedlichsten Töpfen finanziert werden und auch ein bisschen unkoordiniert nebeneinander existieren. Wie die im Raum verteilt sind, ist reiner Zufall. ... Es ist Ziel der Gemeinwesenkonzeption, wie man die Gelder effizienter verteilen kann, wozu auch eine Abstimmung innerhalb des Hauses hier [Bezirksamt Lichtenberg, Anm. A.K.] gehört. Ebenfalls wird versucht, bestimmte Sachen auch unter ein Dach zu kriegen, damit wir auch Vorhaltekosten für die Gebäude reduzieren*“ Verantwortlich hierfür ist der Steuerungsdienst bei der Bürgermeisterin.

Programmatische Gegenwart: Das Spannungsfeld von Theorie und Praxis in der Erneuerung

(Arbeitslosigkeit, Desintegration, Exklusion insbes. im Bildungsbereich usw.) unübersehbar wurde.⁸⁷ Best (2000:32) benennt zwei dominierende Diskurse über Kreuzberg in den 1990ern: Ausländerfeindlichkeit gegenüber den nun endgültig sesshaft gewordenen türkischen Bewohnern und Wegzug derjenigen die können. Soziale Stadt, dann nach 1998 in Kreuzberg implementiert, kontrastiert als Intervention in zweierlei Hinsicht die Vorgängerprogrammatiken: Sowohl für das NKZ aus der Kahlschlagsanierung als auch die Behutsame Stadterneuerung in den altbaugeprägten Straßenzügen des Gebiets flossen Milliarden. Soziale Stadt fördert Schularbeitenzirkel, Quartiersrap, Bewohneraktivierung, kleinteilige Freiraummaßnahmen am Kottbusser Tor, dem Standort des NKZ, und den Quartiersfonds (ca. 15000 €/Jahr) (hierzu ausführlich: Beer/Musch, in: Becker et al. 2002:56ff.). Der andere Kontrast stellt das Verhältnis der Erneuerung zur Migrationsbevölkerung dar. Durch die Kahlschlagsanierung wurde die vorhandene Wohnbausubstanz der Altbauten gezielt vernachlässigt und das Quartier so zum Möglichkeitsraum für Migranten gemacht. Kohlbrenner (1990:47) spricht vom „Ausschmoren.“⁸⁸ Die migrantische Bevölkerung fand in dem Quartier billigen Wohnraum (Hämer 1990:60); und die Behutsame Stadterneuerung hat ihren Beitrag geleistet, dass die Migranten nicht verdrängt wurden⁸⁹. Arm und inzwischen ausgegrenzt, versucht Soziale Stadt, sie als lokale Akteure zu aktivieren (Beer/Musch, in: Becker et al. 2002:63ff.).

Die Soziale Stadt ist also auch in der Lage, die aus vorherigen Erneuerungsprogrammatiken entstandenen Defizite zu bearbeiten bzw. die Tatsache auszugleichen, dass Förderprogrammperioden zu Ende gehen, aber Quartiere ohne eigenes Verschulden in einer Problemkontinuität verharren. Diese Funktion einer pseudo-kontinuierlichen Erneuerung durch Aneinanderhängen von Programmzeiträumen verschiedener möglichst flexibel ausgestaltbarer Programmatiken scheint heute Stadtumbau West zu übernehmen.

Stadtumbau West – Alles ist möglich

Eben diese „neueste“ Programmatik, Stadtumbau West, möchte viel stärker durch die Kombinationsfähigkeit von Erneuerungsmechanismen überzeugen als eine gezielte Weiterentwicklung des wohnungswirtschaftlichen Schwerpunkts seines Vorgängers Stadtumbau Ost zu sein (das alles natürlich jenseits etwaiger politischer Opportunitätsüberlegungen, ob es durchzuhalten war, Fördermittel so zu verteilen, dass westdeutsche Bundesländer **nicht** partizipieren dürfen). Die ersten 13 Quartiere in Westdeutschland (unter ihnen Gelsenkirchen-Innenstadt/Bulmke-Hüllen), die 2002 bzw. 2003 in die Förderkulisse Stadtumbau-West aufgenommen wurden, besitzen in der Tat mit Ostdeutschland vergleichbare Problemerkulissen; diese allerdings im Gegensatz zur Flächenhaftigkeit in Ostdeutschland nur punktuell (Miesel 2004:184ff.). Allein am Beispiel (West)Berlin – wo es sowohl klassisch eine dem Entwicklungsgebiet ähnliche Gewerbe-Erneuerung (Kreuzberg-Spreeraum, Tiergarten-Nordring, Neukölln-Südring, Schöneberg-Südkreuz) wie auch ein der Sozialen Stadt ähnliches Quartiersmanagement in Großwohnsiedlungen (Spandau-Falkenhagener Feld) gibt, zeigt sich, dass die programmatische Zielrichtung von Stadtumbau West aus den Problemlagen des jeweiligen Quartiers allein nicht mehr zu erkennen ist. Es geht nicht mehr

⁸⁷ Hierzu arbeitet Güntner (2004b:246) die Debatte auf: „So wurde im Wahljahr 1998 in der Öffentlichkeit über den Umgang mit 'benachteiligten Stadtteilen' debattiert. ... Eindrucksvoll und erschreckend deutlich wird die hitzige Stimmung in einem Interview des Tagesspiegels, in dem der damalige Fraktionsvorsitzende der CDU, Landowsky, und der Staatssekretär in der Stadtentwicklungsverwaltung, Stimmann (SPD) über die Notwendigkeit einer Sprengung des 'Sozialpallasts' (Wohnblock in der Pallasstraße, Anm. A.K.) und des Neuen Kreuzberger Zentrums, zweier stigmatisierter Gebäudekomplexe diskutierten. Zur Illustration: Landowsky sagte 'Man muss den Mut haben, Gebäude wie das NKZ oder den Sozialpallast zu sprengen.' Stimmann antwortet 'Sie haben recht. Das ist ein Tabuthema, aber vielleicht sollte man das NKZ in der Tat abreißen, das versaut die Stadt. Das ist ein sozialer Brennpunkt'.

⁸⁸ Berlin-Kreuzberg steht hier prominent für viel Stadtteile. In Hamburg gab es für Wilhelmsburg ebenfalls ähnlich gelagerte Planungen der großmaßstäblichen Aufgabe von Wohnnutzungen (die mit der großen 1962er Flut zu tun haben), so dass auch Wilhelmsburg ein Möglichkeitsraum für Ausländer etc. wurde (ausführlich Usadel/Machule 2001:94).

⁸⁹ Interviewaussage van Geisten: *Stabilisiert worden ist in Kreuzberg die türkische Bevölkerung. Die sind der eigentliche stille Gewinner; die wohnen immer noch in den Wohnungen in Kreuzberg.*

Die Überlappung, Parallelität und Auswechselbarkeit von Erneuerungskulissen

im wie im Stadtumbau-Ost um Städte mit massiven demografischen Problemen, in denen Stadtteile von Bevölkerung leer fallen, sondern um solche Teilorte einer Stadt mit demografischen Problemen, deren Leerstand kein neuartiges Problem darstellt. Häußermann (2005:5) benennt als Beispiele für diese Teilorte brachgefallene Industrieareale, alten Arbeiterwohnungsbau und Großsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre – er subsumiert sie unter dem Begriff der Inseln des Verfalls, die neben Inseln des ökonomischen Wachstums liegen. Das ist natürlich elementar etwas anderes als das ostdeutsche Schrumpfungproblem, wo es nicht um Inseln, sondern ganze Landstriche der Leere geht (vgl. Kil 2004, Engler 2001). Stadtumbau West im Gegensatz zu Stadtumbau Ost kommt wieder dorthin, wo Stadterneuerung einst angefangen hat: einzelne Problemkulissen werden innerhalb ansonsten wachstumsorientierter Stadtentwicklungsstrategien benannt; und Erneuerung soll diese Problemkulissen wieder auf den „richtigen Weg“ bringen und die Missstände und Probleme beseitigen – woran Stadterneuerung wie oben gezeigt, immer wieder scheitert und angesichts der Rahmenbedingungen (vgl. Kap. 2) auch scheitern muss.

Der wesentliche Vorteil von Stadtumbau West ist die förderpraktische Offenheit; das heißt, dass entsprechend einer guten Praxis aus den drei Säulen Behutsame Stadterneuerung, Soziale Stadt und Stadtumbau (Ost) die Erneuerer vor Ort in der Lage sind, ortsspezifisch geeignete Lösungen in den Stadtumbau-West-Quartieren zu finden, die z.B. als Wohnquartiere in der Tat Konzentrationsorte benachteiligter Bevölkerungsschichten darstellen. Damit leistet das Programm Stadtumbau-West einen wahrscheinlich nicht-intendierten Beitrag zur ortsbezogenen Kombinationsfähigkeit von Erneuerungsprogrammatiken und damit verbundener Fördermittelakquise ist.

6.2 Institutionelle Auffälligkeiten: Aspekte von Baurecht, Fördersystematik und Governance

Städtebauliches Recht: zwischen formeller Regelbarkeit und einem informellen Verständnis von Erneuerung

Das Ende der Behutsamen Stadterneuerung (siehe Kap. 5.4.5) hat gezeigt, dass ein zu ausgefeiltes Rechtsinstrumentarium auch kontraproduktiv wirken kann. Es waren nicht nur fehlende finanzielle Mittel im allgemeinen (siehe auch: Kap. 5.2.3/7), welche die Erneuerung entsprechend dieser Programmatik unbezahlbar werden ließ. Es war auch die Kopplung rechtlicher Eingriffsmöglichkeiten an kommunale finanzielle Verpflichtungen, die das Instrument des Sanierungsrechts „zahnlos“ werden ließ. Bis 1998 wurde es politisch mehr und mehr opportun, programmatische Alternativen zu entwickeln statt das Instrumentarium zu reformieren. Auch wenn es Versuche gab, das Instrumentarium unter den neuen postfordistischen Bedingungen weiterzuentwickeln. Aber, wenn schon für planerische Eingriffe das Geld fehlt, dann erst recht für etwaige Entschädigungszahlungen in eigentumsrechtlichen Fragen. In dieser Lesart ist auch das letztendliche Scheitern der flächigen Mietobergrenzen zu sehen, nachdem auch dank der Chuzpe der lokalen Akteure das Instrument 10 Jahre in Berlin aufrechterhalten wurde (vgl. Kap. 5.4.5). Verallgemeinert: Rechtsinstrumente des Eingriffs in (Grund)Eigentum muss man sich erst mal leisten können.

Soziale Stadt und Stadtumbau Ost haben ihre anfänglichen Erfolge rund um die Jahrtausendwende auch deshalb erzielen können, weil sie eingefahrene rechtsinstrumentelle Wege verließen und konsens- bzw. governance-orientierten Prozessen (näher dazu in Kap. 6.2.3.) vertrauten. Umso interessanter ist die heuer erfolgte Verankerung beider Instrumente ins Besondere Städtebaurecht nach 2004, also die Adaption beider Programmatiken für die herkömmlichen rechtsinstrumentellen Wege, insbesondere weil die Ausweisung von Soziale-Stadt- und Stadtumbau-Ost-Quartieren als „Sanierungsgebiete“ in dem Sinne der Anwendung des Besonderen Städtebaurechts schon möglich gewesen wäre und manche Planungen möglicherweise auch vereinfacht hätte (vgl. Urbanski 2004:172).

Dagegen benennt Vogler (2003:15f) Anwendungsprobleme des ursprünglichen Besonderen Städtebau-

Programmatische Gegenwart: Das Spannungsfeld von Theorie und Praxis in der Erneuerung

rechts (ebenda: 16). Für mich entscheidend ist nun, dass jenseits der möglichen Probleme der Aufstellung einer Sanierungssatzung in den Erneuerungsquartieren jüngerer Provenienz die Governance-Erfolge wohl nicht in dem Maße erreichbar wie auf dem informellen Wege gewesen wären; denn anstelle einer Lösung auf dem Verhandlungsweg hätten die Kommunen Häuser aufkaufen bzw. Eigentümer entschädigen müssen (Häußermann 2005:4) – wofür das Geld schon in den früheren Kulissen der Behutsamen Stadterneuerung fehlte. Gerade im Förderprogramm Stadtumbau Ost war es essenziell, dass die Wohnungsunternehmen ihre Altschulden der abzureißenden Bauten auf den Bund abwälzen konnten (vgl. Klix et al. 2004:39ff) und somit im governenziellen Rahmen ein Beitrag geleistet werden konnte, die Unternehmen zur Zusammenarbeit zu bewegen. Die Kommunen alleine wären nicht in der Lage, die Folgen formalen planerischen Handelns nach Städtebaurecht zu tragen (vgl. zu dem Umgang mit planungsschadensrechtlichen Problemen im Stadtumbau Ost: Urbanski 2004:169ff).

Bei der Verankerung von Stadtumbau ins Besondere Städtebaurecht fällt nun auf, dass es sich um ein Instrumentarium handelt, das sich dennoch weitestgehend an dem bisherigen Sanierungsrecht orientiert. Die Schwere des physischen Eingriffs in einem Stadtumbaugebiet – wo im größeren Umfang Abrisse stattfinden – ist auch tatsächlich mit der Sanierung vergleichbar. Bewohner müssen ihre Wohnungen verlassen, die dann nach der Umsetzung des Erneuerungsprozesses anders oder keine mehr sind. Gerade in den Beteiligungsinstrumentarien ist eine enge Verwandtschaft beider Programmatiken erkennbar: die Abfederung der individuellen Härten durch den Erneuerungsprozess steht im Mittelpunkt partizipativer Verfahren. Da es hier um die Schutzfunktion für das Individuum vor institutionellen, strukturell mächtigen Akteuren geht, ist eine starke Verrechtlichung dieser partizipativen Instrumente von großer Wichtigkeit.

Sofern gravierende physische Eingriffe insbesondere im Wohnbereich stattfinden, sollte auf Erneuerungsquartieren ein entsprechendes besonderes Städtebaurecht liegen, wobei es mir programmatisch als irrelevant erscheint, ob ich das Sozialplanverfahren (§180) aufgrund von §140 (Sanierung) oder §171d (Stadtumbau) anwenden kann, da es sich letztendlich um dasselbe Instrument handelt. Auch die weiter unten (Kap. 6.2.3 allgemein und in Bezug auf das entsprechende Interventionsfeld in Kap. 7.3) anzusprechende Gefahr des Ausschlusses der lokalen Bürgerschaft bei governenziellen Prozessen spielt bei der Diskussion der Verrechtlichung des Stadtumbaus und der Sozialen Stadt eine Rolle. Die neuen Paragraphen des BauGB (§§ 171a-f) gehen nicht über die Beteiligungsformen der Sanierung hinaus (§§ 137, 180), zu denen schließlich die Alternativen im Rahmen der Soziale-Stadt-Programmatik entwickelt wurden (siehe Kap. 5.3.6/7). Dieser informelle Charakter, der insbesondere für die Soziale-Stadt-Programmatik prägend ist, steht dann auch im Widerspruch zu der Verankerung der Sozialen Stadt in das BauGB. Ich würde sogar zuspitzen, dass in Zukunft die Möglichkeit, Erneuerungsprozesse komplett zu verrechtlichen, gar nicht mehr gegeben ist. Die Formalisierung der quartiersbezogenen Kommunikationsprozesse mit und zwischen verschiedenen Milieus und mit und für benachteiligte Gruppen würde zu einer prozessualen Privilegierung derjenigen führen, die den formalen Prozessen näher stehen. Gerade exkludierte Gruppen zeichnen sich aber durch eine relevante Ferne zu diesen aus.

Interessant wird in der zukünftigen Praxis, wie entschieden wird, welche Programmatik die am meisten geeignete Intervention umreißt, und dann eine entsprechende Rechtskulisse nach §136 (Behutsame Stadterneuerung/Sanierung), §171e (Soziale Stadt) oder §171a (Stadtumbau) BauGB über das Quartier gelegt wird. Ich könnte mir vorstellen, dass in Quartieren, die eher eine sozialorientierte Intervention benötigen, solange auf Rechtskulissen nach BauGB verzichtet wird, solange es Fördergeber nicht explizit einfordern. Kommunen können auf anderen Wegen, z.B. durch Satzungen o.ä. Regelungen in den Gemeindeordnungen auf andere Weise eindeutig Gebiete als Förderkulissen definieren. In Bezug auf eine zukünftige baulich-wohnungsbezogene Erneuerung vermute ich, dass diese eher nach Stadtumbau- als Sanierungsrecht stattfinden wird. Die wichtigen „Sicherheitssysteme“ der §§14, 15, 137, 138 und 139 BauGB sind im Stadtumbau- genauso wie im Sanierungsrecht gegeben, ebenso die Einwerbemöglichkeit der Fördermittel (§§ 164a, 164b BauGB). §171c BauGB ermöglicht städtebauliche Verträge zwischen öffentlichen und

Institutionelle Auffälligkeiten: Aspekte von Baurecht, Fördersystematik und Governance

privaten – hier: wohnungswirtschaftlichen – Akteuren, z.B. zu entschädigungsrechtlichen Regelungen. Das ist handhabbarer als ein eigentumsrechtlicher Eingriff, wie aus dem Sanierungsrecht bekannt.

Die Verträge nach §171c BauGB beschreiben nichts anderes als den Endpunkt der Governance-Prozesse, die mehr und mehr eine Rolle in der Erneuerung spielen. Es ist nur konsequent, der öffentlichen Hand ein Rechtsinstrument gegenüber den strukturell mächtigen institutionellen Akteuren zu verschaffen, wobei §11 BauGB im Prinzip auch vorher schon anwendbar war (vgl. Horth/Interview). Allerdings ist nicht gesagt, wie städtebauliche Verträge nach § 171c BauGB aussehen werden – und wer sich mithilfe eines solchen Vertrags bessere Steuerungsmöglichkeiten verschafft.

In verschärfter Form gilt dies für die Möglichkeit der Übertragung der Stadterneuerung an Private nach §171f, der faktisch Private zum hoheitlichen Handeln in „ihrem Gebiet“ ermächtigt, natürlich im Rahmen der Überzeugungskraft eines Privaten, die eigenen Vorstellungen von einem Gebiet mit denen der Stadt abzustimmen, wenn der Private die Investition weitgehend bezahlen wird.⁹⁰ Hier wird kritisch evaluiert werden müssen, ob es einerseits mit dem neuen Instrumentarium jetzt programmabhängig bessere Möglichkeiten gibt, governenzielle Steuerungsformen mit einer Rechtssicherheit zu belegen. Andererseits wird ermittelt werden müssen, welchen Beitrag die §§ 171c und 171f zu einem Rückzug des Staates aus dem öffentlichen Raum zur Überlassung an Private möglicherweise geführt haben wird, was – nicht nur deswegen, aber insbesondere – gerade im Hinblick auf die Intervention wider Benachteiligungsmechanismen nicht geschehen darf.

Worauf es meines Erachtens im besonderen Städtebaurecht wirklich ankommt, ist die von der Programmatik unabhängige prozedurale Regelung der gravierenden baulich-physischen Veränderungen in einem Erneuerungsquartier.⁹¹ Jenseits dessen ist alles andere Verhandlungssache – einschließlich der tatsächlichen „Spielregeln“ für die Verhandlung. Denn das sind keine juristischen, sondern governenzielle Fragen. Diese Spielregeln sind nur im Sinne einer „guten Praxis“ über die Zeitläufte zu konstituieren. Aber der Versuch, sie *ex ante* formal und vollständig festzulegen, wird dann hauptsächlich Juristen damit beschäftigen, diese formulierten Regeln im Sinne des jeweiligen Auftraggebers so auszulegen, dass jene in den anstehenden Verhandlungsprozessen einer Erneuerung besser aufmunitioniert werden.

Fördersystematik: Geldfluss jenseits präziser Programmlogiken

Spätestens durch das Bundesprogramm „Soziale Stadt“ ist seit 1998 die Möglichkeit der ortsbezogenen Kombinationsfähigkeit von Programm- und Förderlogiken weitestgehend in die Form eines entsprechenden Instrumentariums gegossen⁹² (Becker et al. 2002:22ff.). Noch besser funktioniert die Bündelung verschiedener Förderprogramme in der URBAN-II-Förderlogik: Die Abbildung 20 zeigt eine Auswahl der

⁹⁰ Als Warnung soll die dänische Politik dienen, nach 2002 wurde das Ministerium für städtische Angelegenheiten abgeschafft, da die konservativ-liberale Regierung die unternehmerische Seite städtischer Politik unterstützt. Die Erneuerungsprogramme des „kvarterlofts“ wurden dem Ministerium für Integration zugeschanzt und damit wird deutlich, dass sie weder eine ganzheitliche Verbesserung im Stadtteil anstreben, oder gar eine soziale Kohäsion, sondern „nur“ ethnische Konflikte befrieden sollen (Andersen 2003).

⁹¹ Dazu gehören im BauGB m.E. die Anwendung der §§ 14/15 entsprechend des Besonderen Städtebaurechts, wie sie beispielsweise in § 171d geregelt ist, Regelungen zu Genehmigungsvorbehalt und -versagung, angesiedelt zwischen der Regelungsichte von §§144-147 und §171d (3), formale Beteiligungsvorschriften (§§137-139) und Sozialplanung (§180), Förderregelungen (§§164a, 164b) sowie die Regelung der Nutzbarmachung von §11 zum Abschluss städtebaulicher Verträge im Erneuerungsquartier.

⁹² Nutzbar in der Sozialen Stadt waren im Rahmen von Projekten u.a. Fördermittel aus folgenden öffentlichen Quellen/Programmen: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend/Programm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten; Bundesministerium des Innern/Programm zur Aussiedlerintegration; Bundesministerium für Verkehr, Bau und Wohnungswesen/Bundesmittel der sozialen Wohnraumförderung und aus dem Gemeindefinanzierungsgesetz; Bundesanstalt für Arbeit/Programme nach §10 Arbeitsförderungsgesetz (z.B. Ausbildung und Qualifizierung Jugendlicher); gefunden in: Becker et al. 2002:23. Auffällig ist das Fehlen der Kombinationsmöglichkeit mit den Programmen zur Regionalen Wirtschaftsförderung (Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie), welches mit der Kompetenzverteilung nach Ressortprinzip (Art. 65 GG) begründet wird (ebenda:24).

Programmatische Gegenwart: Das Spannungsfeld von Theorie und Praxis in der Erneuerung

Fördermittelkombinationen im Berliner Urban-II-Quartier; auch die Aufstellung der Mittelflüsse beim Soziale-Stadt-Quartier Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord (Abbildung 21) weist in dieselbe Richtung.

Partnerschaften innerhalb der öffentlichen Hand im Urban-II-Quartier Berlin (public-public-partnership)	
Projekt	Förderpartnerin
RAW-Tempel	Agentur für Arbeit
Kleine und mittelständische Unternehmen (Beratungsprojekt)	Fachhochschule für Technik und Wirtschaft
LadenLeben	HOWOGE (Wohnungsbaugesellschaft)
Lasker-Höfe (Ausbildungsprojekt)	Agentur für Arbeit
Stadtbildagentur	Agentur für Arbeit
SBO: Schulbegleitende Berufsorientierung	Senatsverwaltung für Bildung/Max-Taut-Schule (Oberstufenzentrum)
Sanierung der Schulaula der Max-Taut-Schule als öffentlicher Veranstaltungsort	Senatsverwaltung für Bildung
Kiezspinne-Nachbarschaftszentrum (Abriss des alten Schulgebäudes/Neubau)	HOWOGE (Wohnungsbaugesellschaft)
Altes Stadthaus der Victoriastadt	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung - Programm Städtebaulicher Denkmalschutz
Eigene Darstellung, Kenntnisse stammen aus der Zugehörigkeit des Autors zum Lenkungsausschuss des URBAN-II-Quartiers 2002-2004	

Abbildung 20: Öffentlich-Öffentliche Partnerschaften (Berlin-Ostkreuz)

Es geht nicht primär darum, mittels öffentlicher Gelder privates Kapital zu aktivieren – so unbestreitbar wichtig dies ist – es geht darum, die auf verschiedenen horizontalen wie vertikalen Ebenen vorhandenen öffentlichen Mittel im Sinne der einzelnen Erneuerungsprojekte effektiv zu kombinieren; das ganze auch unter der Bedingung, dass öffentliche Stellen i.d.R. bestimmte Fördermittel gar nicht annehmen dürfen (Verbot der Eigenförderung), so dass deswegen Freie Träger „zwischen geschaltet“ werden müssen. Das typische Beispiel sind Projekte an Schulen, die nicht durch die Schule selbst bzw. ihren kommunalen/regionalen staatlichen Schulträger, sondern durch einen schulbezogenen Förderverein abgewickelt werden.

Förderpartnerschaften in Gelsenkirchen-Bismarck	
Projekt/e	Fördergeber (in Klammern, Eigenmittel in Mio. Euro)
Sanierung von Mietshäusern/Neubau von Wohnungen	Private Hauseigentümer (22,4)
Evangelische Gesamtschule	Schulträgerverein (21,6)
Nachnutzung Bergwerk Consolidation	DSK, MGG (13,3)
Beschäftigungsförderung und Qualifizierung	Diverse, Fördergeber, u.a. Agentur für Arbeit, Beschäftigungsgesellschaften (2,8)
Straßenbau, Nachnutzung Consolidation, Büro f. Wirtschaftsentwicklung, Energieberatung im Stadtteil	Ministerium für Wirtschaft und Verkehr Nordrhein-Westfalen (2,4)
Adamshof, Solarsiedlung	Wohnungsbaufördermittel (Land NRW, Bund) (1,7)
Umbau der Zechenbahntrasse, Grünwege, Versickerungsmaßnahmen	Ökologieprogramm Emscher-Lippe (1,4)
Tagesstätte Lahrshof, Gesundheitshaus	Ministerium für Gesundheit und Jugend Nordrhein-Westfalen (0,3)
Eigene Darstellung, Quelle: Schiller (Interview) 2007	

Abbildung 21: Förderpartnerschaften (Gelsenkirchen-Bismarck)

Das Paradigma der projektorientierten Planung unterstützt diese Art und Weise der Arbeit, da man hier für jedes Projekt die jeweils sinnreichste Kombination ermöglichen kann, was auch eher positiv bewertet wird (so empirica 2004:14 in der Evaluation des Quartiersmanagements 1999-2002, ILS 2006 in Nordrhein-Westfalen, aufgrund des bürokratischen Aufwands der Kombinationsarbeit einschränkend auch Buchholz/Ebert 2003). Dieser „kreative Umgang“ mit Fördermitteln mit Hilfe der Freien Träger ist auch eine der Ursachen, warum es in der Praxis vor Ort immer möglich ist, Förderprogrammatiken so zu

Institutionelle Auffälligkeiten: Aspekte von Baurecht, Fördersystematik und Governance

interpretieren, dass einzelne Projekte jenseits der Erfüllung programmatischer Zielvorstellung möglich sind, wenn sie aus der Situation vor Ort heraus Sinn ergeben. Dass dann die Grenzen zwischen den Programmatiken verwischen, ist dabei hinzunehmen und ist vielleicht auch ein Preis der Integration vor Ort, der mir als angemessen erscheint.

Bei URBAN, welches in dieser Hinsicht ideell als beste Praxis gilt (Walther/Güntner 2002:267), sind durch die Herangehensweise der EU-Bürokratie die verfügbaren Mittel bereits durch die Bearbeitung aller Projektanträge „aus einem Fördertopf“ gebündelt (Becker et al. 2002:24f.) und die jeweiligen nationalen Kofinanzierungen müssen fallweise ergänzt werden (Eltges 2002:259), allerdings bedeutet es für Kommunen und Bundesländer vorab aufgrund der präziseren Anforderungen einen höheren Aufwand Becker et al.: (2002:25) benennen die *ex-ante*-Evaluation, eine genaue Festlegung der angestrebten Ziele und die Verpflichtung zu fortlaufendem Monitoring und Evaluation. Egal, wie die Förderlogik im einzelnen gestrickt ist, die Arbeit des Quartiers- oder Stadtteilmanagements besteht nun also darin, Projekte vor Ort zu identifizieren und ggf. zu akzelerieren (vgl. Kap. 5.3.9.), und Förderungspakete mit Hilfe der Akteure vor Ort zu schnüren, um die einzelnen Projekte zu ermöglichen (vgl. Kap. 5.4.7.). Das kann übrigens im Extremfall dazu führen, dass man Projekte in einem Quartier nur noch deswegen beginnt, weil hier gerade die „passenden“ Förderkonstruktionen vorhanden sind (Boettner 2002:109).

Individuell in den jeweiligen Stadtquartieren verschieden ist die Arbeitsteilung der Fördermittelrecherche. Dass dies nicht ohne Anlaufschwierigkeiten abgeht, bestätigen Becker et al. (2002:27): In den ersten 2 Förderjahrgängen der Sozialen Stadt (1999, 2000) beschränkten sich beispielweise die Fähigkeiten zur Mittelbündelung erst mal auf die Bereiche Städtebau, Wohnungsbau und Gemeindeverkehrsfinanzierung und Arbeitsverwaltung – drei der vier Bereiche beschreiben einen bekannten Zustand der Bau-Ressortierung und sind als tradierte Mittelkombination bereits aus Maßnahmen in Sanierungsgebieten nach BauGB bekannt. Fördermittelakquise in der Erneuerung ist allerdings ein lernendes System: Sowohl die Akteure vor Ort, die Intermediären vor Ort als auch Personen im Hintergrund, sei es das *back-office* der Intermediären oder die kommunale Verwaltungsstruktur sind in unterschiedlichem Maße an der Akquise beteiligt. Das heißt dann nur zu oft, dass es zwar Abstimmungsarbeit mit und zwischen den verschiedenen Ressorts der kommunalen Verwaltung gibt, aber keine konzeptionellen Absprachen (Becker et al. 2002:27). Was bisher im pragmatischen Einzelfall funktioniert haben mag, müsste eigentlich programmatisch zur Regel werden; trotz der bestehenden strukturellen Grenzen administrativer Ressortierung (Walther 2002:41). Die Kombination der verschiedenen Fördertöpfe ist somit zu einem Arbeitsfeld der Erneuerer geworden⁹³ (Feldmann/Interview, Schiller/Interview) und hat „bürointern“ das Arbeitsfeld der Maßnahmenkoordination während der klassischen Sanierung faktisch abgelöst (vgl. van Geisten/Interview).

Governance und Beteiligung: sich ergänzend oder ausschließend?

Stadterneuerung heute ist ein Governance-Prozess; ein Verständnis von Governance als einen Managementprozess staatlich verantworteter Steuerung unter Einbeziehung staatlicher und nichtstaatlicher Einrichtungen wie Nichtregierungsorganisationen, Bürgerinitiativen, (transnationale) Unternehmen, Kapitalmärkte und Medien (CGG 1995:7) vorausgesetzt. Der Fokus staatlich verantworteten Handelns verschiebt sich von der Handlung zu den Handelnden (Healey 1997:10ff.), Planung wird in diesem Zusammenhang stärker in die Pflicht genommen, Politikprozesse im räumlichen Kontext zu steuern als schlicht Pläne zu machen (ebenda). In der Stadtentwicklung spricht man von öffentlich-privaten Partnerschaften, die im

⁹³ Interviewaussage Feldmann: *Da kombiniert man Fördermittel, schafft Freiräume, indem man mit dem Geld, was quasi übrig bleibt, was anderes macht. Oder man schaut, ob man EU-Fördermittel akquirieren kann. Es ist wirklich vielfältig und man muss so ein bisschen gucken, dass man die Förderlandschaft und die verschiedenen Zugänge kennt. Deswegen ist auch der Austausch so wichtig. Es gibt z.B. ein Förderprogramm, wo eben Schulentwicklungen bezahlt werden – also Räume angebaut werden können. Da sind die Förderbedingungen schlechter, 50% statt 80% [Förderanteil], aber nichtsdestotrotz: Wenn ich wüsste, dass ich in dem Stadtteil was bräuchte und die Schulverwaltung sagt, wir hatten obnebin vor, in dem Feld etwas zu tun, dann können wir das ja kombinieren. Wir können dann sehen, ob wir dadurch eigene Mittel dann für andere Sachen freischaufeln können. Es darf nur keine Doppelförderung sein.*

Programmatische Gegenwart: Das Spannungsfeld von Theorie und Praxis in der Erneuerung

Rahmen von konkreten Governance-Prozessen eingegangen werden. Nach Scholz und Heinz (1996:22f.) gibt es hierfür folgende Ursachen:

- Finanzknappheit der öffentlichen Haushalte führt zur Notwendigkeit der Aktivierung privatwirtschaftlicher Ressourcen;
- größere Revitalisierungs-, Konversions- und Infrastrukturplanungen bedürfen finanzstärkerer Akteure als die Kommune; privatwirtschaftliche Akteure zeigen ein eigenes Verwertungsinteresse an großmaßstäblicheren städtebaulichen Projekten;
- den kommunalen Verwaltungen fehlt Management-Know-How;
- es gibt eine auf Deregulierung und „mehr Markt – weniger Staat“ setzende Politik.

Das hat zu einem sehr vielfältigen Verständnis von Governance geführt. *New Public Management*, also die Ausrichtung des Verwaltungshandelns an marktähnlichen Strukturen – einschließlich des Wettbewerbs zwischen Leistungsanbietern und die damit erstrebte Stärkung der Konsumentensouveränität (Altrock 2001) bis hin zu Graswurzelstrukturen der NRO, die eine Stärkung bürgerschaftlichen Engagements *bottom-up* darstellen. In der Erneuerung als Teildisziplin der Stadt-/Raumplanung dominiert das Verständnis von kooperativen Planungsprozessen, so dass ich mich im Weiteren darauf konzentrieren kann. Governance – oder ab jetzt präziser, der kooperative Planungsprozess – umreißt folgendes Spannungsfeld: Für die eine Seite steht die Entwicklung der Erneuerung seit dem Ende der Kahlschlagsanierung als ein Instrument lokalen bürgerschaftlichen, demokratischen Engagements, wo kein „Gott-Vater-Modell“ von Staatlichkeit wie zu früheren Zeiten der Planungsgeschichte mehr gilt, sondern *bottom-up*-Prozesse organisiert werden. Die andere Seite ist, dass wie in jeden *public-private-partnership*-Prozess einzelne, besonders starke private Akteure der Planung ihren Stempel aufdrücken, und andere eher schwache private Akteure in der Planung marginalisieren können. Kreuz et al. (2003:17) verwenden hier typologische Begriffe von Korporatismus (zwischen starken Akteuren) versus Kolonisierung. Gerade wenn es um die Bündelung finanzieller Ressourcen geht, wächst der Einfluss derjenigen, die Geld geben. R. van Kempen (2002:45) bezeichnet die Unterscheidung von Governance in Abgrenzung zur Privatisierung von Staatlichkeit (orig.: Government) als rein akademisch.⁹⁴

Es ist also darauf zu achten, **wie** und **wer** in einem Erneuerungsprozess aktiviert wird. Güntner (2004a:212f.) beschreibt, wie bei der Erstellung der integrierten Handlungskonzepte in den Berliner Quartiersmanagementgebieten sogenannte lokale Schlüsselpersonen durch die beauftragten Planungsbüros identifiziert wurden und ein Abwägungsprozess stattfand, welcher der Vorschläge der Schlüsselpersonen eher partikularer oder allgemeiner Natur waren. Das alles fand – und findet immer noch (Fehlert 2007) – unter Informationsmangel und Zeitdruck statt (Becker et al. 2002:29). Zudem werden unscharfe Zielorientierungen eines Programms vor Ort unter diesen Bedingungen auch reproduziert statt konkretisiert (Bernt/Fritsche 2004). Damit ergibt sich für stärkere Akteure die Chance, integrierte Erneuerungs- oder Entwicklungskonzepte in ihrem eigenen, partikularen Sinne zu beeinflussen. Gerade Stadtumbau Ost hat als Programm mit dem starken Vorwurf leben, zu sehr von der Wohnungswirtschaft dominiert worden zu sein. Die umfangreichen Abrissmaßnahmen – so sehr sie aus gesamtstädtischer bzw. aus immobilienplanerischer Perspektive richtig sein mögen – zeigen, wie weit sich kooperative Planung von dem Ideal des gemeinsamen Konsenses entfernen kann. „*Akteurskonstellationen bilden sich im Rahmen des Stadtumbaus [Ost] neu heraus und lösen diejenigen der konventionellen Stadterneuerung oder auch des Stadtumbaus durch Konversionsmaßnahmen ab. Die Partizipationsrealität wird eine andere.*“ (Altrock 2004:158) Altrock gibt einen Dualismus wider, der im Rahmen von Stadtumbau auftritt: Zum einen gibt es die These, dass die bewährten Beteiligungsinstrumente ausreichen (in Kapitel 5.3.3 habe ich Stadtumbau auch dementsprechend eingeordnet). Auf der anderen Seite stehen die Präkandidaten eines inklusionistischen Leitbildprozesses, mit dem die endogenen Potentiale in der Bevölkerung geweckt werden sollen – vergleichbar mit dem Interventionsfeld Kommunikation

⁹⁴Originalzitat: „*Whether governance or the privatization of government is the appropriate term here, is a moot question.*“

& Netzwerke in Kapitel 7.3. Dass im Stadtumbau diese Gegensätze konstruiert werden können, liegt m.E. an exklusiv wirkenden Governance-Regimes und kann in der Praxis als Phänomen für verschiedene Quartiere unabhängig von der Programmatik auftreten, denn dies ist nicht von jener, sondern von der politisch-administrativen Konstituierung des Quartiers abhängig. Altröck, Güntner und Kennel (2004:196f.) ziehen die planungstheoretischen Schlussfolgerungen: „*Das gerade in Feldern wie der Stadterneuerung oder der gesamtstädtischen Leitbildformulierung kommunikative Arrangements 'freiwillig' ...[zustände] kommen, ist Ausdruck einer sehr verbreiteten politischen Kultur: nämlich einer, die den Grad der zugebilligten Beteiligungsrechte für die 'einfache Bevölkerung' ganz erheblich danach differenziert, wie stark deren unmittelbare Lebensumwelt betroffen zu sein scheint. Platz für die Beteiligung an lediglich 'mittelbar' wirksamen Entscheidungen ... 'auf gleicher Augenhöhe' ist dabei nur dann, wenn die gesamtstädtische Führung sich darauf 'einlässt'.*“ Das in bezug auf das konsensuelle Ideal kommunikativer Planung entstandene Paradoxon ist, dass kooperative Planungsprozesse umso effektiver ablaufen, je weniger Partner daran beteiligt sind (vgl. Selle 1994:48). Zur Gefahr wird dies, wenn die Netzwerke, welche jene Planungsprozesse tragen, zu einem „urbanen Regime,“ also einem stabilen, informellen, spezifischen Bündnis zwischen Staat und Privatwirtschaft mit besonderen Zielen der Netzwerk-beteiligten werden (vgl. Altröck/Güntner/Kennel 2004:192), deren Folge eine Machtverschiebung in deren Sinne und damit zuungunsten der Netzwerknichtbeteiligten sein kann (vgl. ebenda:194). Wenn Governance-Strukturen im Sinne des kooperativen Planungsprozesses gegen Benachteiligungsmechanismen wirksam werden sollen, müssen sie von vornherein und politisch bewusst darauf ausgerichtet werden. Ansonsten wird die Planung damit zurechtkommen müssen, nichts gegen einen Paradigmenwechsel von der „Kooperativen Stadterneuerung“ im inklusionistischen Sinne (die sich in meinem Interventionsfeld in Kap. 7.3 widerspiegelt) zur „Stadterneuerung durch Partnerschaften“ exklusiver Natur (Begrifflichkeiten aus: Kreutz et al. 2003:32) getan zu haben. „Governance“ als politisches Schlagwort darf nicht dadurch ausgefüllt werden, dass starke staatliche und starke privatwirtschaftliche Akteure partnerschaftlich mit dem Ziel kooperieren, dass Planung schneller (unter Ausschluss Dritter) stattfindet. Es geht hier viel mehr darum, durch Governance Netzwerkstrukturen zu institutionalisieren, in denen dann die Interventionsfelder (siehe nächstes Kapitel 7) eingebettet werden können.

6.3 Planungstheoretische Anregungen für den Teil C

Es zeigt sich, dass Erneuerungsarbeit im Sinne des Quartiers-Managements neben der Arbeit vor Ort eine umfassende Organisation von Stadtteilentwicklung auf allen beteiligten Steuerungs- und Handlungsebenen bedeutet (Becker et al. 2002:35). Und dabei geht es nicht nur darum wer – und vor allem wer mit wem – kombiniert auf welcher rechtlichen Grundlage welche Fördermittel miteinander? In diesem rein prozessualen Arbeitsfeld der Erneuerung kann es dann auch schon mal zu einer Art Abkopplung von den „eigentlichen“ Inhalten kommen⁹⁵ (vgl. auch Langer 1999:36). Denn gerade in der Verhandlung mit diversen, oft sektoral organisierten Fördermittelgebern spielt die Intervention gegen Benachteiligung eine untergeordnete Rolle; wichtiger scheint, warum das jeweilige Projekt aus dem Erneuerungsquartier in des Fördergebers Denkmuster passt. Von ressortübergreifender Solidarität, wie sie Häußermann (2005:8) für eine wirksame Politik gegen Ausgrenzung einfordert, weil für ihn die Verschränkung der Politikbereiche auf der Hand liegt (ebenda), ganz zu schweigen. Am Ende kommt es meines Erachtens auf **eine** inhaltlich relevante Fragestellung in der Erneuerungspraxis an, von der implizit auch der Erfolg eines Erneuerungsprozesses abhängt, wenn er sich wie inzwischen alle Programmatiken am Paradigma des Perspektivischen Inkrementalismus orientiert: Wie wird aus den Einzelprojekten eine programmatisch zusammenhängende Erneuerungskulisse? Oder salopp gesagt, Wie bekommen wir die Erneuerungsperspektive in den Förderinkrementalismus? Darauf wird der Teil C (Kap. 8/9) eingehen.

⁹⁵ Interviewaussage von Geisten: *Mit bürokratisch meine ich, dass die Quartiersmanager zu wenig frei sind, sie sind permanent dabei, die Vernetzung von bestehenden Sachen zu machen. Da sagen wir ... manchmal auch: Termine raus! Du musst mal wieder auf die Straße zu den Leuten vor Ort und nicht nur in die verwaltungsmäßigen Abstimmungsrunden.*

7 Die Interventionsfelder

In dem folgenden Kapitel sollen nun in dem Wissen um Erneuerungsgeschichte und -gegenwart die hergeleiteten Interventionsfelder aus dem Teil A nun auf die Erneuerung bezogen werden. Ausgehend von den eben erfolgten entwicklungsgeschichtlichen Herleitungen versuche ich einen Handlungsrahmen für die Interventionsfelder abzustecken, der programmatisch darstellt, **wie** Erneuerungsprozesse gegen Benachteiligungsmechanismen wirken können oder nicht. Zu diesem Zweck wird erst ein allgemeines Verständnis von dem Interventionsfeld umrissen, und anschließend Ansätze zur Arbeit wider der Benachteiligung in dem Interventionsfeld gezeigt („Intervention“). Am Ende soll ebenfalls eine Einschätzung gegeben werden, wie pass(un)genau bisherige Programmatiken mit den von mir hergeleiteten programmatischen Aussagen sind – nicht, um so eine Kritik an den existierenden Programmatiken zu üben, sondern um Anknüpfungspunkte zwischen den Programmatiken und den Interventionsfeldern aufzuzeigen.

7.1 Materielle Ausstattung – Infrastrukturen

Stand der Dinge: Sektorale und quantitative Ausrichtung der Infrastrukturplanung

Die materielle Ausstattung des Quartiers, also die Frage nach der Infrastrukturversorgung ist ein traditionelles Feld planerischen Handelns. Die Infrastruktur gilt von jeher als eine von Planung und Politik beeinflussbare Determinante des Wirtschaftsprozesses (vgl. hierzu z.B. Epping 1973:5ff.), also hier als ein Interventionsfeld, welches gegen den Prozess des ökonomischen „Abhängens“ wirksam werden kann. Da eine ausgedünnte und vernachlässigte Infrastruktur die Lebenschancen und –qualität der Bewohner verschlechtert, ist es die lokale Politik mittels fiskalischer Vorgaben für die Infrastrukturplanung, die hier den entscheidenden Einfluss ausüben kann (vgl. Häußermann 2006:16). In Kapitel 5.2.7 wurde gezeigt, wie stark dieser Einfluss auf die Programme sein kann: Infrastrukturobjekte (z.B. Schulen, Kitas) sanieren zu wollen, es aber aufgrund des haushälterischen Umgangs mit der Investitionsplanung und der Verschiebung von Investitionen auf den Sanktnimmerleinstag nicht mehr zu können, bedeutete das Ende der Wirksamkeit der Behutsamen Stadterneuerung im Berlin der 1990er Jahre in Sachen Infrastrukturausstattung.

Ebenso innerhalb der fiskalischen Begründungslinie erklärbar ist der Erfolg der Hofflächenbegrünungsprogramme (Klein- und Kleinstprojekte im öffentlichen Raum, also im Sinne der Freirauminfrastruktur), da hier aufgrund der Aktivierung von privatem Kapital man die Kommune zur zeitnahen Bereitstellung der öffentlichen Haushaltsmittel bewegen konnte. In beiden Fällen spielt es eine große Rolle, dass das Interventionsfeld Infrastruktur herkömmlicherweise sektoral fragmentiert und input-orientiert ist: Was an Infrastrukturmaßnahmen und -projekten machbar ist, entscheidet sich im gleichermaßen am (Un)Willen der Kommune, öffentliche Investitionen zu tätigen und an dem Sektor, in dem gerade „was geht“:

Eine Zeit lang gab es bevorzugt Förderungen für die Umgestaltung von Verkehrsräumen in freiraumorientierte Aufenthaltsräume (Verkehrsberuhigung). Eine Zeit lang konnten Freie Träger für diverse Sozial-, Jugend-, Senioren- und/oder Kulturprojekte Mittel abrufen, sofern ihre räumliche Unterbringung gesichert war, in jüngster Zeit steht die räumliche Zusammenfassung dieser Angebote hoch im Kurs (Nachbarschaftszentren). Eine denkmalorientierte Umwandlungen von historischer Bausubstanz zu Infrastrukturobjekten findet immer wieder statt (Denkmalpflege als ein infrastrukturell relevanter Sektor); kaum dagegen „echte“ Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen wie der Bau einer Schienenverkehrsstrecke ins Quartier. Straßenbau tangiert oft nur die Quartiere, ist aber nicht zu unterschätzen, wenn beispielsweise der Bau neuer innerstädtischer Durchgangsstraßen die Möglichkeit eröffnet, historische Durchfahrtswege im Quartier zu beruhigen.

Benachteiligungsmechanismen: infrastrukturelle Barrieren

In benachteiligten Quartieren gibt es eine zu wenig angemessene Ausstattung (Froessler 1994:16). Es scheint fast keine Rolle zu spielen, wo sich ein benachteiligtes Quartier befindet, der Mangel an Infrastrukturausstattung ergibt sich auf die eine oder andere Weise immer. Sei es durch das Fehlen der entsprechenden Einrichtung(en) oder die Nichtnutzbarkeit dieser. Was nützt der Kindergarten, wenn die Gebühren für ihn zu hoch sind, wie beim *day care* in Cruddas Park (Newcastle, Großbritannien), den sich die ärmeren Mütter nicht leisten können (Gilroy/Speak 2000:100f.). Es zählt also nicht nur die quantitative Seite der Ausstattung: Im eher gutsituierten Berlin-Dahlem (Bezirk Zehlendorf-Steglitz) wird es eine geringere Anzahl an sozialen Infrastruktureinrichtungen geben als im benachteiligten Berlin-Wedding (Bezirk Mitte), was aber noch keine Aussage über Benachteiligung ist. In Berlin-Wedding sorgt allein schon der hohe Migrantanteil für zusätzliche spezifische Infrastruktureinrichtungen. Dieses Paradoxon wurde schon früh (1973) erkannt, denn ein Bedarf ist nicht objektiv ermittelbar (Epping 1973:11ff.), sondern Gegenstand einer – manipulierbaren – politischen Entscheidung (ebenda: 178).

Den Begriff des Besonderen im Städtebaurecht aufgreifend muss die Infrastrukturplanung unter den politischen Aspekt gestellt werden, dass ein benachteiligtes Quartier in einer besonderen Situation ist und einer besonderen Infrastrukturausstattung bedarf. Die Infrastrukturausstattung darf zudem nicht auf die sektorale Sicht der einzelnen Bereiche verengt werden, da sie das Alltagsleben der Menschen aufsplittet. Healey (2000:60f.) gibt Beispiele für Exklusionsprozesse aus Sicht des Alltäglichen: Dies kann bedeuten, dass Eltern sich in der Außenstadt mit eingeschränkter Familienfreundlichkeit wiederfinden, wo sie kaum Kinderbetreuung finden, weite Fahrten zum Einkaufen und zu Freizeitaktivitäten finanzieren müssen. Selbst Gärten, die als Spielräume für die Kinder dienen sollen, bedürfen der Pflege, für die die Arbeitenden kaum Muße haben. Oder: Menschen leben in innerstädtischen Quartieren, deren alltägliche Einkaufswege durch Straßen führen, die von Menschen geprägt sind, welche Konflikte mit physischen Mitteln lösen (z.B. Jugendgangs), und wo die Kinder an solchen Orten spielen, welche ebenfalls von Drogenabhängigen genutzt werden. Oder: es handelt sich um kleinstädtische Strukturen mit einem sich rapide verschlechternden Image, denn die eingesessenen Einkaufs- und Freizeitangebote gehen angesichts des neu errichteten Zentrums auf der „Grünen Wiese“⁹⁶ ein.

Wenn dann diese Orte auch eine residenzielle Abwanderung derjenigen erleben, die dies können, entsteht ein schlecht beleumundetes Quartier der Übrig-Gebliebenen. Alle zugegebenermaßen überspitzten Beispiele sind nicht durch eine mangelnde quantitative Infrastrukturausstattung gekennzeichnet, denn es mag im ersten Quartier die durchschnittliche bundesdeutsche Quote an Kindergartenplätzen geben, in zweitem Fall Straßensozialarbeit; und im dritten Fall ist die Versorgung der Bewohner mit Gütern es täglichen Bedarf sicherlich auch abgesichert. Doch es findet ein Prozess der Veränderung der Infrastrukturausstattung aus Sicht des lokalen Beziehungsgeflechts statt. Infrastruktur erfüllt nicht mehr den ursprünglich selbstverständlichen Zweck der Unterstützung des Lebensalltags. Im Gegenteil, „schlechte“ Infrastrukturen üben Druck auf die Beziehungsgeflechte aus, der dann im schlechten Fall dieses jeweilige Geflecht in die Exklusionsdynamik reingeraten lässt.

Details und Sektoren

Alle Infrastrukturformen sind angesprochen – eine mögliche Auswahl an infrastrukturbezogenen Maßnahmen und Aktivitäten gibt Staubach (siehe Abbildung 22). An dieser Stelle möchte ich auf drei Sektoren näher eingehen, wobei ein Beispiel für die technische (Verkehr) und eines für die soziale Infrastruktur steht (Schule). Das dritte Beispiel Nachbarschaftszentren ergibt sich aus der entwicklungsgeschichtlichen Herleitung (Kapitel 5.2.9) und stellt für mich einen geeigneten Interventionsmechanismus dar.

⁹⁶ Healey benutzt den Begriff der *new edge of town centres*.

Die Interventionsfelder

Maßnahmen in Erneuerungsquartieren mit infrastrukturellem Bezug	Politisch-administrative Ressorts (infrastrukturelle Sektoren)
Verbesserung der sozialen Kommunikation (Jugendzentrum, Jugendwohnung, Mütter-/Frauentreff, mobile Hilfen, Mietercafé, Öffnung von Schulen, etc.)	Jugend, Soziales, Familie, Schule/Bildung
Verbesserung des stadtteilkulturellen Angebots und des Zusammenlebens der verschiedenen sozialen und ethnischen Gruppen (Kultur- und Straßenfeste, Treffs, Gesprächskreise, etc.)	Kultur, Gleichstellung/Migration, Soziales
Verbesserung der schulischen Ausbildung (Ganztagsbetreuung, Schulaufgabenhilfe, Elternschule, Alphabetisierungskurse, Nähkurse etc.)	Gleichstellung/Migration, Schule/Bildung, Arbeit
Qualifizierung und Beschäftigung (Jugendselbsthilfeprojekte, Handwerksprojekte, Beschäftigungsprojekte im Grün-/Baubereich, Pflegekolonnen, etc.)	Soziales, Jugend, Arbeit, Umwelt/Grünflächen, Bauen/Wohnen
Schaffung und Erhalt von preiswertem Sozialraum (Selbsthilfeprojekte, Mietermodernisierung, Genossenschaftsgründung)	Bauen/Wohnen, Wirtschaft
Bauliche Sanierung (Modernisierung/Instandsetzung, Dach-/ Fassadenerneuerung, Hofgestaltung etc.)	Bauen/Wohnen, Umwelt/Grünflächen
Sanierung der technischen Infrastrukturen (leitungsgebundene Systeme, Straßen etc.)	Tiefbau/Verkehr, Eigenbetriebe
Städtebauliche Erneuerung (Umgestaltung von Straßen und Plätzen, Rückbau von Hauptverkehrsstraßen, Wohnumfeldverbesserung, Verkehrsberuhigung, Wohnungsneubau etc.)	Bauen/Wohnen, Umwelt/Grünflächen, Tiefbau/Verkehr
Ökologische Erneuerung (Begrünung von Höfen/Fassaden, Wärme-/ Schallschutzdämmung, Entsiegelung von Flächen, Verlagerung von Betrieben etc.)	Tiefbau/Verkehr, Umwelt/Grünflächen, Bauen/Wohnen, Wirtschaft
Verbesserung der wohnungswirtschaftlichen Situation (Freistellung von Belegungsbindungen, Veränderung der Belegungspraxis, örtliche Wohnungsverwaltungen - z.B. Concierge-Dienste, Begrenzung von Miethöhen etc.)	Bauen/Wohnen, Haushalt/Finanzen, sowie legislative Maßnahmen
Ökonomische Revitalisierung (Förderung zur Gründung kleiner Betriebe, Aufbau einer regionalen Entwicklungsagentur, Einkaufsstraßenmanagement etc.)	Wirtschaft, Haushalt/Finanzen
Verbesserung des Images und der Stadtteilidentität (Stadtteilfeste, Stadtteilzeitung-führer, Kampagnen etc.)	Kultur, Wirtschaft
Eigene Zusammenstellung, für die linke Spalte: nach Staubach (1994:205f.)	

Abbildung 22: Sektoren der Infrastruktur in der Erneuerung

Verkehrsinfrastrukturen

Dass es nicht nur soziale, sondern auch technische Infrastrukturen sind, die Exklusionsprozesse befördern können, zeigen Beispiele wie North Clondalkin in Dublin/Irland, welches von Bartley (2000:131-156) untersucht wurde, aber auch der Leipziger Osten und das Quartier am Berliner Ostkreuz.⁹⁷ Es geht dabei um die teils symbolische, teils baulich-physische „Abhängung“ eines Quartiers durch verkehrstechnische Anlagen⁹⁸: North Clondalkin liegt in mehreren Aspekten „auf der falschen Seite der Bahn“ (Bartley, ebenda: 138). So liegt es als einziges Quartier im Dubliner Westen auf der Rückseite und ist nur über eine einzige Straße erreichbar; diese schwierige Erreichbarkeit wird durch die innere Erschließung mittels eines Sackgassensystems verstärkt. Das führt dazu, dass Buslinien nicht in das Quartier hineinfahren, sondern es nur peripher erschließen, was den Bewohnern die Nutzung erschwert und sie nur mit größerem Aufwand Beziehungsgeflechte außerhalb des Quartiers pflegen können.

Dieses Problem scheinen die Bewohner des Quartiers rund ums Berliner (Bahn-)Ostkreuz (siehe Abbildung 23) auf den ersten Blick nicht zu kennen, denn in der Quartiersmitte befindet sich der Berliner Bahnhof mit den meisten Abfahrten von S-Bahn-Zügen. Allerdings ist der Bahnhof nur mäßig und nur an das nordwestliche Quartier angeschlossen (welches auch gar nicht Förderkulisse des räumlich vom

⁹⁷ In beiden Quartieren hat der Autor gewohnt.

⁹⁸ Drastisch ausgedrückt klingt das dann so: „Da [die Nordstadt] abseits liegt, im ‚Niemandland‘ zwischen der Bahn, dem Bordell und Industrieflächen, wird sie für ein Problemgebiet ohne besondere Qualität gehalten.“ (Kruthoff/Nelissen 1986:67)

Materielle Ausstattung – Infrastrukturen



Legende

1 Zugänge zum Bf. Ostkreuz

Nachbarschaftszentren

2 Kiezspinne

3 Standorte der Sozialdiakonie (Auswahl)

4 Rudis Kiezladen

Schulen

5 Mildred-Hamack-Oberschule

6 Kantgymnasium

7 Oberstufenzentrum/Max-Taut-Schule

T „Stadttere“ in den Kaskelkiez: Bahnbrücken als Eingangssituationen

Weitingstraße

⊗ nördliches und südliches Ende der Einkaufsstraße: Bahnhofplatz und Münsterlandplatz

sonstiges

9 ausgebauter Verbindungsweg Hauffstr.

10 RAW-Tempel

Kartengrundlage: www.urban2-berlin.de/index2.html

Abbildung 23: Das URBAN-II-Quartier rund ums Ostkreuz (eigene Darstellung)

Ostkreuz aus definierten Urban-II-Quartiers ist). Die Quartiere südlich und östlich sind nur mit großen Umwegen unter dunklen Brücken und entlang der in Hochlage geführten Bahntrassen (6 Richtungen gehen vom Ostkreuz ab) erreichbar, zudem beginnt die geschlossene Wohnbaustruktur erst in gehörigem Abstand zum Bahnhof, vorher sind von Brachflächen dominierte Bereiche zu überwinden. Als Wohnquartier sind sie benachteiligt gegenüber dem zuerst genannten Friedrichshainer Quartier rund um den Boxhagener Platz, die Bewohner der anderen Quartiere rund ums Ostkreuz besitzen einen geringeren Zugang zum öffentlichen Nahverkehr (Signal 1/2007).⁹⁹

Der Leipziger Osten, der eines der „Vorzeigequartiere“ für die ostdeutsche Schrumpfung und den Stadtumbau Ost ist, ist dagegen sehr gut mittels des öffentlichen Nahverkehrs angebunden; mehrere Straßenbahnlinien erreichen in angemessener Taktichte die Innenstadt innerhalb von 10-15 Minuten. Die Straßenbahn fährt durch die Eisenbahnstraße, welche bis vor kurzem eine der wichtigsten Ausfallstraßen nach Osten war. Suburbanisierungsprozesse und der rasant gestiegene Automobilitätsgrad der Bevölkerung in Deutschlands Osten nach 1990 haben ebenso rasant den Pendlerverkehr ansteigen lassen. Der Zustand, fast nicht bewohnbar zu sein, hat in der Eisenbahnstraße die gesamten 1990er Jahre lang angehalten – erst galt dies aufgrund der strukturellen Vernachlässigung der Altbausubstanz in der DDR (vgl. Marcuse/Staufenbiel 1991) in ganz Leipzig, dann speziell für die Eisenbahnstraße nach 1990 aufgrund der Belastungen durch die Emissionen und den Lärm des Autoverkehrs. Während in den Seitenstraßen saniert wurde und schöne Wohnlagen entstanden, sind die prägenden städtebaulichen Strukturen an der Eisenbahnstraße (insbesondere Eckhäuser zu den Seitenstraßen) weiter dem Verfall preisgegeben worden; der Wohnungsmarkt ließ es außerdem zu, dass sich wirklich fast jeder aussuchen

⁹⁹ Es gibt regelmäßig Diskussionen um den Quartiersbus im Rudolfskiez südwestlich vom Ostkreuz, seit der Fahrplanperiode 2005/06 ist er auf einen 30'-Takt tagsüber ausgedünnt (Linie 347), was unterhalb der in Berlin gültigen Standards (20'-Takt) liegt.

Die Interventionsfelder

konnte, in der Seiten- statt an der Hauptstraße zu wohnen. Eine Reihe von Wohnhäusern in der Eisenbahnstraße ist komplett leergefallen. Einen Abstieg haben auch die Geschäfte in der Straße vollzogen, da sie durch die neuen Einkaufszentren in der Peripherie einerseits und die schlechte Aufenthaltsqualität in der Straße vor den Geschäften doppelt herausgefordert wurden. Wer also als Leipziger den Osten der Innenstadt nur „vom Durchfahren“ kennt, hat damit ein Quartier vor Augen, welches im Gegensatz zu anderen „Aufsteiger“-Quartieren Leipzigs nach 1990 stagniert hat, also im Sinne der Exklusion den Anschluss verlor. Inzwischen gibt es übrigens eine Umgehungsstraße entlang der nördlich verlaufenden Bahntrasse und eine Verkehrsberuhigung der Eisenbahnstraße. Das mag zu spät sein, da es in Leipzig aus gesamtstädtischer Sicht die Rede vom „letzten Viertel“ gibt, für das sich Sanierungsbemühungen nicht mehr lohnen (Lütke-Daldrup 2001). Also kann es passieren, dass ziemlich viel dieses letzten Viertels „verlorener“ Bausubstanz im Leipziger Osten liegt.

Erneuerung muss sich also mit den Rahmenbedingungen auseinandersetzen; in einem gesamtstädtischen Dialog muss die Erneuerung entweder stellvertretend für die Bewohner i.S. des *advocacy planning* oder inklusionistisch mit den Bewohnern auf die gesamtstädtische Infrastrukturpolitik einwirken können, denn die meisten Infrastrukturprojekte, die den entscheidenden Einfluss auf das Quartier besitzen, sind oberhalb der Quartiersebene angesiedelt (Umgehungsstraße B6 Leipzig, Umbau Bahnhof Ostkreuz Berlin¹⁰⁰). Ein möglicher Ansatz dafür ist eine Leitbilddebatte im Rahmen einer Erneuerung – so bezieht sich das Motto des Urban-II-Quartiers am Berliner Ostkreuz „Barrieren überwinden“ explizit auch auf diese Art der physisch-räumlichen Benachteiligung. Ein Teil der Mittel floss auch in die symbolische Überwindung der Barrieren durch Lichtinstallationen an den als „Eingangstore“ fungierenden Bahnbrücken in das von den Bahnbarrieren am meisten betroffene Quartier, den Kaskelkiez. Die Hauffstraße wurde als gut beleuchteter Fuß- und Radweg ausgebaut, welcher nun als gut geeigneter Zubringer vom S-Bahnhof Nöldnerplatz zum Kiez Frankfurter Allee-Süd fungiert (siehe Abbildung 23).

Im übrigen spielen bei technischer Infrastruktur meist Auslastungsfragen die zentrale Rolle, wenn benachteiligte Quartiere von Wegzugsdynamiken betroffen sind (insbesondere in der Programmatik des Stadtumbaus Ost). Aufwändige technische Infrastrukturen geraten in die Gefahr, nicht (mehr) kostendeckend zu arbeiten (ausführlich hierzu Koziol 2004). Das ÖPNV-Angebot in einem Quartier, deren Einwohner tagtäglich woanders hin zur Arbeit fahren, sieht in der Tat anders aus als das ÖPNV-Angebot in einem Quartier, dessen Einwohner verstärkt arbeitslos sind. An einer Analyse der Angebotsausdünnung einzelner Linien bzw. Strecken in einem ÖPNV-Netz über einen Zeitraum von 15-20 Jahren wird man zeigen können, wenn z.B. die Verkehrsspitzen nicht zu klassischen fordistischen Schichtwechselzeiten liegen wie morgens zwischen 5 und 7 Uhr, sondern dessen Extreme verflachen oder sich an die Bedarfe der Schülerbeförderung anpassen.¹⁰¹ In Fragen der Benachteiligung spielen dann aber

¹⁰⁰ Startschuss sollte der 16.01.2007 sein (Tagesspiegel v. 21.12.06) und der Umbau soll bis 2015 dauern (Tagesspiegel v. 09.08.2006). Die Bauarbeiten haben bereits begonnen, allerdings im ersten Quartal 2007 augenscheinlich nur im unmittelbaren Umfeld des Bahnhofs.

¹⁰¹ Als Beispiel sei hier die Entwicklung der Straßenbahnlinie 8 (heute eine sogenannte Metrotram) in Berlin genannt, welche im Zuge des Neubaus Marzahns gebaut wurde, eine Ost-West-Verbindung vom S Landsberger Allee über die Allee der Kosmonauten nach Ahrensfelde: heute wird dieser Ast durch diese Linie im 5-10'-Takt sowie einer Verstärkerlinie in der Allee der Kosmonauten (Linie 18, 10-20'-Takt) bedient. Noch in den 1990ern gab es mehrere Verstärkerlinien (5, 10, 72), obwohl die Linie 8 (chem. 18) auch zu der Zeit im 5-10'-Takt verkehrte. Ähnliche Beispiele finden sich bei der Linie 6 (heute eine sogenannte Metrotram) und 16 entlang der Landsberger Allee oder auch auf den Leipziger Straßenbahnästen nach Grünau (Miltitzer Allee, heute Linien 8, 15 bzw. die inzwischen eingestellten Verstärker der Linie 13 zur Wendeschleife Grünau-Nord) und Lausen (Grünau-Süd, heute Linien 1, 2); aber auch auf einigen S-Bahn-Strecken: In Berlin gab es einst einen 5'-Takt im Berufsverkehr nach Marzahn auf der S7 (Zusatzzüge Marzahn – Lichtenberg), in Leipzig einen dichteren Berufsverkehrstakt der S1 nach Grünau und sogar eine inzwischen eingestellte S-Bahn von Plagwitz (Umsteigebahnhof am Westrand von Grünau) nach Markleeberg (südliches Braunkohle-Industrieviertel), welche durch eine Buslinie 65 ersetzt wurde, die zwischen Grünau und Markleeberg das Naherholungsgebiet Cospudener See – einen ehemaligen Tagebau – bedient. Vergleichbar hierzu ist auch die eingestellte S-Bahn von Halle-Neustadt nach Weißenfels via Buna Werke Personenbahnhof, Leuna Werke Nord und Leuna Werke Süd.

Materielle Ausstattung – Infrastrukturen

vielmehr „weiche“ Faktoren wie der Preis für den Fahrschein eine Rolle: Ist dann das Verkehrsangebot überhaupt durch die Einwohner nutzbar?

Eine andere mögliche, für Benachteiligungsfragen wesentliche Rolle kann der Verkehr aufgrund seines Charakters als Störfaktor im Wohnumfeld spielen. Aufgrund der materiellen Ausstattung innerhalb der Verkehrsstrukturen mag ein bestimmter *modal split* präjudiziert sein: Ist es nun überhaupt i.S. der Verkehrssicherheit gefahrlos möglich, auf das preiswertere Fahrrad umzusteigen? Beeinträchtigen Durchfahrtsverkehre den öffentlichen Raum im Quartier; werden z.B. Kommunikationsstrukturen des Quartiers behindert, weil es keine nutzbaren öffentliche Räume gibt, da diese – überspitzt formuliert – dem Autoverkehr zwischen der Innenstadt und den suburbanen bessersituierten Vororten zur Verfügung gestellt wurden? Sind diejenigen Wohnlagen besonders einfach und sind städtebaulich prägnante Wohnlagen des Quartiers chancenlos auf den „besseren“ Teilmärkten, weil sie verlärmelt sind? Ist also ein Quartier prädestiniert für die Konzentration benachteiligter Schichten, weil diejenigen, die dazu in der Lage sind, dem Verkehrslärm entfliehen? Die Betrachtung des Verkehrs in der Erneuerung ist also keine rein infrastrukturelle, sondern die Aspekte der Auswirkungen des Sektors Verkehr auf das Quartier müssen in den anderen Interventionsfeldern integriert betrachtet werden.

Schule

Als nach einer Änderung der Berliner Landesverfassung Bürgerentscheide zu Sachfragen (direkte Demokratie) ermöglicht wurden, ging es als allererstes um Schulstandorte, konkret um die Gymnasialstruktur im Bezirk Lichtenberg. Diese „Großstadt“ von ca. 250.000 Einwohnern möchte aus haushalterischen Gründen ein Gymnasium schließen. Ein Bezirk im Berliner Außenraum besteht aus Ortsteilen, die ursprünglich selbständige Gemeinden darstellten. Keines der drei Gymnasien im Norden¹⁰² kommt deshalb prinzipiell für eine Schließung infrage, da die dortigen Gymnasien jeweils die Ortsteile alleinig versorgen. Im Süden dagegen sind drei Gymnasien¹⁰³ verhältnismäßig nahe beieinander, eines im Ortsteil Karlshorst, eines im Ortsteil Friedrichsfelde und eines im Ortsteil Rummelsburg, wobei die letzten zwei einen gemeinsamen „Mittelbereich“ bilden, also in etwa ein räumlich in sich geschlossenes Gebiet darstellen, vergleichbar einer Kleinstadt. Zu der geografischen kommt eine politische Gemengelage: das Land Berlin hat der evangelischen Kirche die Neuansiedlung eines siebenten Gymnasiums im Bezirk gestattet (die Kita- und Grundschularbeit wurde erfolgreich evaluiert); das Landesschulamts würde einen infrastrukturellen Bedarf von maximal drei Gymnasien im Bezirk festsetzen (durch schulamtsinterne Rechnerei kann man auch vier problemlos betreiben¹⁰⁴). Welches der drei Gymnasien von der Bezirksverordnetenversammlung zur Schließung vorgesehen wurde, wessen Elternvertreter den Bürgerentscheid initiierten, wie dieser ausging, soll hier keine Rolle spielen – und es ist auch noch nicht abzuschätzen, welches Gymnasium nun geschlossen werden wird. Das Bezirksamt wird im Laufe des Jahres 2007 der Bezirksverordnetenversammlung ein Schulkonzept vorlegen.

Was der Fall der Lichtenberger Gymnasien aber exemplarisch verdeutlicht, ist die Bereitschaft der Eltern aus der Mittelschicht, für das Gymnasium **in ihrem** Quartier zu kämpfen. Was hier an planerisch-politischer Kommunikation im Sektor Schule stattfindet, ist beispielhaft: Der Charakter dieser Kommunikation ist mittelschichtorientiert. Die Kommunikation findet in hergebrachten kommunalpolitischen Kanälen und unter Ausnutzung der tradierten Instrumente statt. Der Bürgerentscheid ist zwar in Berlin neu, aber als politisches Entscheidungsinstrument tradiert. Und bei den Elternvertretern handelt es sich i.d.R. nicht

¹⁰² Barnim-Gymnasium in Neu-Hohenschönhausen, Oranke-Gymnasium in Alt-Hohenschönhausen und das Herder-Gymnasium im Ortsteil Lichtenberg selbst (Fennpfuhlquartier).

¹⁰³ Coppi-Gymnasium in Karlshorst, Forster-Gymnasium in Friedrichsfelde (ein Zusammenschluss beider Friedrichsfelder Gymnasien Pascal- und Forster-) und Kant-Gymnasium, das älteste Gymnasium Lichtenbergs (Rummelsburg war bis 1920 ein Ortsteil der unabhängigen Stadt Lichtenberg, gehört aber aufgrund der Bahntrassen und –betriebswerke rund um den Lichtenberger Bahnhof heute räumlich zu Friedrichsfelde)

¹⁰⁴ Das Landesschulamts geht von idealiter 4 Parallelklassen pro Jahrgang aus, ermöglicht aber 3-4 Parallelklassen pro Jahrgang

Die Interventionsfelder

um Vertreter benachteiligter Gruppen. Der Diskurs ist auf Benachteiligungsmechanismen übertragbar, denn die Schulen im Quartier sind als sozialer Anker unverzichtbar.¹⁰⁵ Im Rahmen einer Preisverleihung im Rahmen von URBAN-II-Projekten heißt es in der Laudatio: „*Die Schule als Bildungsträger und als eine auch für Bürger verfügbare Infrastruktur, die überall vorhanden ist, aber noch zu selten so genutzt wird, ist bislang noch neues Thema der sozialen Stadt und deshalb schon preiswürdig als Ermunterung für andere.*“ (Niedersächsische Landestreuhandstelle 2004). Ähnlich wie beim Verkehr ist die Dimension nicht nur eine infrastrukturelle, sondern auch eine symbolische; und die Gefahr der Exkludierung, der Verlustgeschichte des Schulstandorts, ist nicht zu unterschätzen! Das gilt verschärft in ländlichen Räumen, ist aber auch auf großstädtische Stadtquartier übertragbar: „*Wenn die Schule weg ist, ist Torgelow so gut wie tot,*“ sagt eine Lehrerin aus der pommerischen Kleinstadt im ländlichen Raum, die mit ihren 10.000 Einwohnern so groß wie anderswo ein Stadtteil ist. (Zeit 34/03).

Erneuerung tut gut daran, den „Lebensquell“ Schule in die eigene Strategie jenseits der schieren Standort-sicherung einzubeziehen: Das wird z.B. in Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord deutlich, wo im Rahmen des Erneuerungsprogramms Soziale Stadt eine neue Schule im Stadtteil errichtet wurde – natürlich eine Ganztagschule mit Angeboten über den originären Lernbetrieb hinaus – welche ein Impulsprojekt für den gesamten Stadtteil geworden ist, so u.a. eingeschätzt von Olejniczak und Schaarschmidt (2005: 136). Hier zeigt sich der Zusammenhang zwischen Schule, städtebaulicher und sozialer Erneuerung. Zur Erneuerung gehört nicht nur der bauliche Aspekt, sondern auch die Menschen, die in einem solchen Bau wirken sollen.¹⁰⁶ Die bauliche Maßnahme – sei es der Neubau, Umbau oder die Sanierung einer Schule als Projekt einer Erneuerungsprogrammatik – kann ein Impuls für neue Freizeiteinrichtungen sein, die dabei eine soziale Aufwertung des Stadtteils bewirken. Dies wiederum schlägt sich in einer höheren Identifikation der StadtteilbewohnerInnen mit ihrem Quartier nieder (ebenda: 140). Daraus entsteht dann übrigens auch ein Bezug zum Interventionsfeld Symbolik (siehe Kapitel 7.5).

Dabei hat die Schule nicht nur eine primäre Versorgungsfunktion für den Stadtteil, sondern kann sich mit ihren jeweiligen Angeboten auch auf die Benachteiligungssituation eines Quartiers einrichten. Zu nennen wären dabei Betreuungsangebote am Nachmittag, spezifische Förderangebote oder auch Maßnahmen zur Verbesserung der Lernumgebung (ebenda: 128). Gerade in Stadtteilen mit hohem Anteil von MigrantInnen ist es oft die Schule, die an vorderster Stelle grundlegende Qualifikationen des Zusammenlebens vermitteln muss – sie wird jedenfalls dazu in die Pflicht genommen. Kleinteilige Maßnahmen wie Hausaufgabenhilfe, angeleitetes Spielen, kulturelle Nachmittagsaktivitäten sowie die Versorgung mit gesunder Ernährung sind Angebote, mit denen eine Schule die sozialen Fähigkeiten der Kinder und Jugendlichen trainiert und so die Defizite einer multideprivierten Lebenslage kompensieren kann (ebenda: 135). Erwähnt sei an dieser Stelle, dass die Schule hierfür natürlich eine Ganztagsbetreuung gewährleisten muss!

Ebenso erwähnt sei die mögliche unterschiedliche Träger- und Arbeitgeberschaft für die Menschen, die dann in einer solchen Schule wirken sollen. Eine ganzheitlich wirksame Schule kann vom Personal her nicht nur aus Lehrern und einem Hausmeister bestehen. So kann Schule zu einem sozialen und kulturellen Zentrum werden, wenn es ihr gelingt, interkulturelle Erziehungs- und Bildungsprozesse zu organisieren, so dass der Benachteiligung ein großer Teil ihrer Schubkraft genommen würde (Häußermann 2002:78). Eine Öffnung der Schule ist in jedem Fall nötig, da sie als infrastrukturelles Objekt im Quartier diese zusätzlichen Angebote ermöglichen kann, ohne dass langfristige Kosten für neue Objekte bzw. Räumlichkeiten entstehen. Und einmalig zu leistende notwendige Umbaumaßnahmen im Objekt können oft im Rahmen eines Erneuerungsprozesses abgedeckt werden (wie z.B. in der Ückendorfer Gesamtschule mit einem Investitionsvolumen von 450.000€ [Feldmann/Interview]).

¹⁰⁵ Ein Bonmot am Rande der Lichtenberger Diskussion: Der Standort des Kant-Gymnasiums befindet sich im Sanierungsgebiet Weitlingstraße, dessen Entlassung kurz bevorsteht (vorr.: noch 2008). Sanierungsziel ist eine Sicherung dieses Standorts.

¹⁰⁶ Wozu auch deren Bezahlung gehört.

Materielle Ausstattung – Infrastrukturen

Öffnung der Schule in den Kiez kann z.B. heißen (Niedersächsische Landestreuhandstelle 2004):

- Umgestaltung der Freiflächen;
- Kommunikation und politische Auseinandersetzung der Schüler mit dem Stadtteil durch Nutzung neuer Kommunikationstechnologien;
- Gesundheitsprävention;
- Gewaltprävention;
- Workshops und Freizeitaktivitäten;
- Begleitung der Schüler beim Übergang von der Schule in Ausbildung und Beruf.

Schule im Kiez ist letztendlich eine geeignete Form für ein quartiersbezogenes Nachbarschaftszentrum.

Intervention: Verknüpfung, Bündelung, räumliche Integration

Eine der wichtigsten Stärken der Erneuerung liegt in der quartiersräumlich begrenzten, aber integrierten Betrachtungsweise von Infrastruktur. Es geht nicht mehr nur darum, gesamtstädtische Kennzahlen der Infrastrukturabdeckung zu erreichen, sondern ein ausgewogenes und hinreichendes Angebot in dem Quartier zu ermöglichen. Ein beispielhaftes Gedankenkonstrukt: Wenn aus dem Betrieb der Jugendfreizeitstätten Erkenntnisse über etwaige Suchtprobleme der Jugendlichen im Quartier gewonnen werden (überproportional hoch im gesamtstädtischen Vergleich), so könnten gesundheitliche Infrastruktureinrichtungen dort ansetzen bzw. mag es als probates Mittel erscheinen, wenn entsprechende gesamtstädtisch orientierte Suchtberatungsstellen ihren Schwerpunkt in dieses Quartier legen. Durch den prozesshaften Charakter der Erneuerung ist es dabei auch möglich, eine Kommunikation zwischen den Infrastrukturen in Gang zu setzen, so dass quartierseigene Bedarfe präziser abgebildet werden können.

Diese Kommunikationsstrukturen könnten schlussendlich dazu führen, dass gegen die verschiedenen Aspekte multi-(!)-deprivierter Lebenslagen durch aufeinander abgestimmte bzw. räumlich zusammengefasste Infrastruktureinheiten konzertiert interveniert werden kann. Auch wenn es nicht den Hauptstrang einer Erneuerungsgeschichte darstellt, so hat eine solche auf die Lebenslagen zielende Infrastrukturplanung eine tazide Tradition: Bohne, Stein und Dargel (1979:265) beschreiben, wie schon in den 1970ern im Stadtteilzentrum Kreuzberg soziale Probleme der Bewohner aufgegriffen und in kleinteilige Infrastrukturmaßnahmen umgesetzt werden konnten: Kaffeestube, Krankengymnastik, Theaterspiel, Schneiderkurse, Werkzeugverleih, Duschaum, Waschmaschinensalon (ebenda:267) waren an den konkreten damaligen Lebenslagen intervenierende infrastrukturelle Angebote. Verallgemeinert bedeutet dies, dass die Chance der Erneuerung darin besteht, den aus den Exklusionsdynamiken (siehe Kapitel 3.2) herrührenden Stigmatisierungsdruck auf den Einzelnen abzufangen und auf der Ebene des Stadtteils zu bekämpfen (Boettner 2002:106).

Nachbarschafts-/Stadtteilzentrum

Das Nachbarschaftszentrum, welches in neuerer Zeit als ein Produkt der verschiedenen Programmatiken mit Bezug zur Sozialen Stadt gelten kann, versucht unterschiedliche Infrastrukturarten „unter ein Dach“ zu bekommen, um so den Einwohnern zu signalisieren, dass sie in ihren verschiedenen Lebenslagen auf jeden Fall ein für sie passendes Angebot im Nachbarschaftszentrum erhalten. Dagegen besitzen herkömmliche Infrastrukturen (z.B. Jugendklub oder Seniorenbegegnungsstätte; Beratungsstelle für ein einzelnes bestimmtes Problem, z.B. Alkohol) durch ihre monothematische Ausrichtung oft keine Ausstrahlung ins Quartier, da sie nur eine jeweilige Minderheit ansprechen. Nachbarschaftszentren können unterschiedliche Formen besitzen: räumlich, organisatorisch, förderlich oder in den Akteurskonstellationen. Zwei Aspekte sind aber entscheidend: erstens die Arbeit findet „territorialisiert“ statt, hat also einen nachweislichen Quartiersbezug und zweitens, sie findet generationen- und/oder milieuübergreifend statt. Herkömmliche Arbeit im Quartier soll durch Nachbarschaftszentren nicht ersetzt,

Die Interventionsfelder

sondern durch gegenseitige Impulse in **einem Zentrum** vertieft werden, wobei die Begrifflichkeit des Zentrums durchaus an *clusterorientierte* Denkmuster erinnern soll.

In Kapitel 5.2.5 ist mit der „Alten Schmiede“ eine mögliche Entstehungsgeschichte für Nachbarschaftszentren beschrieben. Hier geschah aus einer Jugendarbeit durch enger werdende Kontakte zu den Eltern der Jugendlichen und der damit verbundenen Kenntnis der sozialen Probleme der Familien eine Weiterentwicklung der sozialen Arbeit **für** die sozial schwachen Familien **im Kiez**. Ebenfalls typisch als Impuls für offene nachbarschaftliche Zentren ist es, Sprachförderungsangebote für migrantische Eltern in den Bildungsstätten der Kinder zu machen – egal ob es sich dabei um Kitas oder Schulen handelt. Oben sind bereits die Ausführungen zur Öffnung der Schule in den Kiez zu finden, im nächsten Kapitel findet sich ein Exkurs zum Thema Sprachintegration und Öffnung von Infrastruktureinrichtungen, die objektbezogen die Ausführungen dieses Abschnitts ergänzen. In der Planung der integrierten Begegnungsstätte „Alte Schmiede“ sind folgende verallgemeinerbare Angebotsprämissen zusammengeführt worden (Heinisch et al. 2002:5):

- Förderung der Integration unterschiedlicher Bewohnergruppen;
- Entwicklung von Identifikation mit und Verantwortlichkeit für das Wohngebiet;
- Gestaltung der Kommunikation im Wohngebiet;
- Gestaltung spezieller Dienste und Angebote im Wohngebiet.

Zur Vertiefung dieser Prämissen wurde im Fall der Alten Schmiede seitens des Trägers eine sozialwissenschaftliche Ermittlung der Bedarfe durchgeführt, die u.a. folgende Ergebnisse brachte (ebenda:52):

- Offene Arbeit mit Kindern und Jugendlichen;
- Räume für Feiern;
- Selbstorganisierte Bürgerhilfe;
- Hausaufgabenhilfe;
- Niedrigschwellige Hilfsangebote (in den Bereichen Arbeit, Familie, Miete, Verbraucherschutz);
- Spezifische Angebote (z.B. Musik, Sport, Kultur).

Dies ist verallgemeinerbar. Die besondere infrastrukturelle Qualität eines Nachbarschaftszentrums besteht nun in der Mischung aus Bürgerengagement, Ehrenamtlichkeit und Professionalität. Es stellt faktisch eine Hülle dar, in welche die verschiedenen Teile eingespeist werden: Bürger finden Raum (im Wortsinne) zu selbstorganisiertem Engagement; Ehrenamtliche schaffen kleinteilige Angebote und Professionelle stehen mit organisatorischer und individueller Hilfe regelmäßig zur Verfügung. Dieser professionelle Anteil reicht in einem Nachbarschaftszentrum von regelmäßigen Angeboten eines ressortierten Amtes (z.B. Gesundheit, Soziales, Jugend etc.) vor Ort über niedrigschwellige Angebote Freier Träger (Gewaltprävention, Mieterberatung etc.) bis hin zum Management des Nachbarschaftszentrums, was i.d.R. über einen langjährig tätigen Verein geschieht. Ebenfalls im Berliner URBAN-II-Quartier befindet sich die Kiezspinne – benannt nach dem seit 1993 tätigen Verein – in einem eigens dafür neu gebauten¹⁰⁷ Nachbarschaftszentrum auf einem ehemaligen Schulgrundstück, welches den angesprochenen Angebotsmix unter den lokalspezifischen Bedingungen des Quartiers wie folgt umsetzt (Kiezspinne 2007):

- Bürgertreff: Beratungen in den Bereichen Soziales, Familie, Miete, Recht, Konfliktberatung und Integration sowie Betreuung der Kreativwerkstatt, des Computerclubs und der Buchtauschbörse „Bücher in Bewegung“;
- Seniorentreff: Angebote wie Seniorengymnastik, Wanderungen, Literaturkreise, Nähen, Kochen, Backen, Basteln;

¹⁰⁷ Ursprüngliche Planung war der Umbau des aufgegebenen Schulgebäudes in Plattenbauweise, welches provisorisch von einer nahegelegenen Gesamtschule als Zusatzobjekt genutzt wurde; die detaillierten Objektplanungen ergaben aber eine Abwägung zugunsten Abriss und Neubau.

Materielle Ausstattung – Infrastrukturen

- Service-Team und Raumvermietung: Angebot an preisgünstigen Getränken und Speisen im Gebäude während des Tages, Möglichkeit der Miete für Feiern etc.;
- Generationsübergreifender Freiwilligendienst: Freiwillige sind 20h/Woche mit einer kleiner Aufwandsentschädigung in der Kiezspinne oder angeschlossenen Einrichtungen tätig und betreiben z.B. o.g. Angebote (Modellprogramm der Bundesregierung);
- Selbsthilfetreff Synapse: gesundheitsbezogene Angebote zur Selbsthilfe;
- Schülerclub Lichtpunkt in der nahegelegenen Grundschule: Angebote für „Lückekinder“ im Alter von 10-13 Jahren musikalischer, sportlicher, kultureller Art, altersgerechte Disco, sowie sozialpädagogische Angebote für die Lehrerschaft;
- Stadtteilwerkstatt: Angebote für Jugendliche und Langzeitarbeitslose unter Betreuung von Handwerkern und Künstlern.

Als zweites Praxisbeispiel sollen die Angebote des Migrantenzentrums der Arbeiterwohlfahrt im Gelsenkirchener Stadtteil Bismarck dvorgestellt werden (AWO 2007):

- Zielgruppe Migranten:
 - Integrationslotse für *Green-Card*-Einwanderer,
 - muttersprachliche Beratung bei arbeits-, aufenthalts- und sozialrechtlichen Angelegenheiten,
 - Familienberatung,
 - Vermittlung von Angeboten zu politischer Bildung, Kultur und Freizeit im Ruhrgebiet;
- Zielgruppe Frauen:
 - Beratungsangebote mit dem Ziel, die soziale Isolation aufzubrechen (z.B. Sprachkurse),
 - Vermittlung von Angeboten in Regeleinrichtungen,
 - Freizeitgestaltung,
 - Familienberatung, Scheidungsberatung,
 - Hilfe bei der Wohnungssuche für alleinerziehende Migranten;
- Zielgruppe Jugend:
 - gesetzlich geregelte Jugendhilfe,
 - Vormundschafts- und Familiengerichtshilfe,
 - Einleitung erzieherischer Hilfen,
 - Bildungsangebote für Schulabgänger der 10. Klasse, nach Möglichkeit Integration in Arbeitsplätze der AWO (z.B. Altenpflege im Ruhrgebiet);
- Zielgruppe Senioren:
 - Angebote für älter gewordene Migranten (sog. Erste Generation),
 - muttersprachliche Angebote zur Selbsthilfe.

Auch wenn dieses Nachbarschaftszentrum sich primär an Migranten widmet, so ist doch durch die „paradoxe“ Trägerschaft der AWO, welche das „entgegengesetzte“ Milieu der alteingesessenen Deutschen repräsentiert, sichergestellt, dass der integrative Charakter nicht verloren geht. Die Verortung des Büros des Stadtteilmanagements im selben Gebäude und die baulichen Möglichkeiten des Baus (eine ehemalige Schule) öffnen das Haus für andere Zielgruppen und ermöglichen Begegnungen, Foren, Diskussionen etc. In Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord kommt es auch nicht so sehr darauf an, alles in einem Zentrum zu konzentrieren, sondern den Vernetzungsgedanken überall, wo es möglich ist, anzuwenden: *„Auch bei Jugend läuft ganz viel, die Kitas sprechen nicht nur die Kitas an, sondern auch die Familien. Was eine schöne Entwicklung ist und sicherlich auch verstetigt wird, ist die Öffnung der Kitas in Bismarck/Schalke-Nord und ihre Entwicklung hin zu kleinen Nachbarschaftszentren. Die sind nicht nur zu der Zeit wo die Kinder da sind belebt, sondern auch nachmittags. Da treffen sich Senioren, Mütter, Väter oder auch Leute, die gar nichts mit der Kita zu tun haben, die aber den Ort nutzen, um*

Die Interventionsfelder

sich dort zu treffen und irgendetwas miteinander zu tun. Es sind neue Inhalte in alte Orte gekommen. Über neue Inhalte kriegen sie auch neue Menschen. Das trägt dazu bei, Menschen einzubinden und zu erreichen.“ (Schiller/Interview)

Ein drittes Beispiel ist mit der „Alten Schmiede“ bzw. der Sozialdiakonischen Jugendarbeit bereits benannt worden, welche mit verschiedenen miteinander vernetzten Einrichtungen im Kiez arbeitet (die mit * markierten Einrichtungen befinden sich jeweils max. 10 Gehminuten voneinander entfernt im selben Kiez). Der Herkunft nach handelt es sich bei den Angeboten der Sozialdiakonie eher um eine Gemeinwesenarbeit als ein Quartiersmanagement (vgl. die Abgrenzung zwischen beiden durch von-Kietzell 2001); aber die durch von-Kietzell (ebenda) herausgearbeiteten Gemeinsamkeiten führen zu einer Nützlichkeit beider Ansätze für die Ausgestaltung dieses Interventionsfelds – wobei Quartiersmanagement durch seine Herkunft natürlich eher geeignet ist, Infrastruktur**planung** zu betreiben, als die aus der Sozialarbeit stammende Gemeinwesenarbeit (vgl. hier auch die gegenseitigen Impulse zwischen beiden, geschildert in Kap. 5.2.4). Die Angebote der Sozialdiakonie im Kiez sind konkret die folgenden (Heinisch et al. 2002:14):

- Alte Schmiede* (siehe oben): integriertes Begegnungszentrum für den Stadtteil;
- Flex*: ambulante sozial- und familienpädagogische Arbeit, soziale Gruppenarbeit;
- Jugendwohnhaus*: betreutes Wohnen für Kinder und Jugendliche nach KJHG §§34, 35, 42;
- Am Kuhgraben* (Restaurant)/Hochbau*/Hirnholzwerkstatt: Ausbildungs- und Eingliederungsangebote;
- Kindertagesstätte und Hortbetreuung Buntstift*/Jugendklub Zwergenhöhle*: Angebote für Kinder von 0-6/6-10 bzw. 10-13 Jahren.

An diesen Praxisbeispielen wird deutlich, wie in den Nachbarschaftszentren versucht wird, an den Lebenslagen der Bewohner integriert anzusetzen und ihnen Wege für ein eigenes Aufsteigen aus individuellen Benachteiligungssituationen zu ermöglichen. Im Fall der Kiezspinne wird auch die Flexibilität der Arbeit in Nachbarschaftszentren deutlich. Synapse und Lichtpunkt sind z.B. Einrichtungen, die schon vor dem Bau des Kiezspinnen-Gebäudes bestanden und dann im Rahmen des URBAN-II-Erneuerungsprozesses vernetzt worden sind. Seniorentreff und Stadtteilwerkstatt sind demgegenüber Arbeitsfelder, die erst im Laufe der Zeit entwickelt wurden, um auf die Lebenslagen der älter werdenden bzw. der langzeitarbeitslosen Bewohner des Quartiers zu reagieren.

Im Falle der AWO in Gelsenkirchen hat eine etablierte Institution durch die Arbeit mit einer Zielgruppe außerhalb des angestammten eigenen Milieus Verknüpfungen herstellen können, die zu einer milieuübergreifenden und netzwerklichen Tätigkeit führte. Der entscheidende Impuls der Verknüpfung von Sozialarbeit und Erneuerung geschah raumbezogen: Aus Sicht der Erneuerung wurde eine Nutzung für das ehemalige Schulgebäude in der Paulstraße gesucht; und als die AWO mit ihrem Migrantenzentrum einzog, saßen sie Tür an Tür mit den Erneuern vor Ort.

Im Falle der Sozialdiakonischen Arbeit in Lichtenberg sind Bezüge zur Erneuerung zuerst nur scheinbar schwach ausgeprägt. Der zuständige Sozialdiakon hat aus verschiedensten Ressorts Mittel akquiriert, um das zu finanzieren, was vor Ort als notwendige soziale Arbeit eingeschätzt wurde. Dabei hat er allerdings faktisch wie ein Quartiersmanager gehandelt und so im Laufe der Zeit das integrative Netz an Einrichtungen **für** „seinen“ Sozialraum geschaffen. Unter die finanziellen Mittel fallen selbstverständlich auch Erneuerungsmittel, die in das Quartier flossen: Städtebaulicher Denkmalschutz (das Quartier ist in Teilen Erhaltungsgebiet nach §172 BauGB, Städtebauliches Sanierungsgebiet nach §142 BauGB und URBAN-II-Förderkulisse).

Es ist letztendlich nur lokalspezifisch zu beurteilen, **wie** ein Nachbarschaftszentrum aussieht und aus welchen Impulsen es entsteht. Im Prinzip stellt es jedoch das geeignete infrastrukturelle Instrument dar, prozesshaft mit Hilfe der Erneuerung gegen Benachteiligungsmechanismen wirken zu können.

7.2 Tatsächliche Verfügbarkeit von Infrastrukturen

Stand der Dinge: Barrieren und deren Überwindung

Aus dem Spannungsfeld von Planung – im ursprünglichen Sinne des Anfertigen eines Plans – und Umsetzung ergibt sich ein zweites Interventionsfeld zur infrastrukturellen Kapazität eines Quartiers. Es geht nicht nur um das Vorhandensein, sondern auch um das Nutzungsprofil der vorhandenen bzw. neu-geschaffenen Infrastruktureinrichtungen im Rahmen eines Erneuerungsprozesses. Wenn sich das Urban-II-Quartier rund ums Berliner Ostkreuz “Barrieren überwinden” als Motto gewählt hat, so möchte ich dieses Motto in seiner exklusionsbezogenen Bedeutung über dieses Kapitel stellen: „Die Frage der sozialen Ausgrenzung entscheidet sich im Wesentlichen über Zugänglichkeit“ (Madanipour/Cars/Allen 2004:80¹⁰⁸,

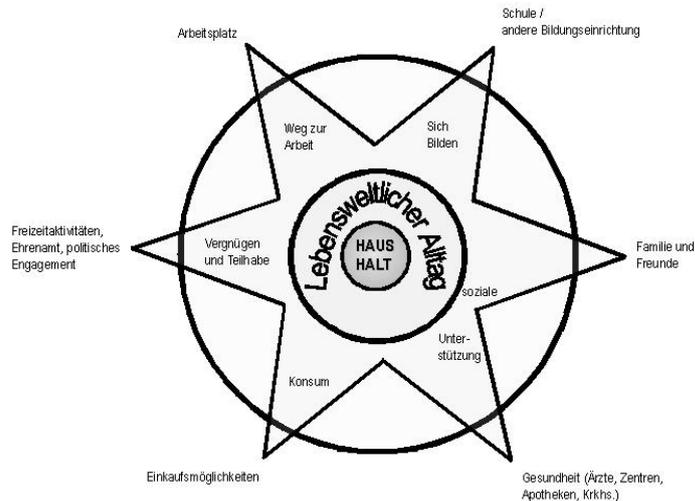


Abbildung 24: Perspektive des lebensweltlichen Alltags auf Benachteiligungsmechanismen (Quelle: Gilroy/Speak 2004:96; eigene Nachbearbeitungen, Originalgrafik in englisch)

ähnlich auch Gestring/Janßen/Polat 2006:101f.). Wer kann wie welche Infrastrukturen in der Stadt und im Quartier nutzen, wer warum nicht – und welche Benachteiligungsmechanismen stellen sich dabei dar? Anhand dieser Fragen lässt sich ermitteln, ob bestimmte Projekte und Maßnahmen wider den Benachteiligungsmechanismen ansetzen oder nicht.¹⁰⁹ Wenn nun Nutzungsbarrieren erkennbar geworden sind, ist es die Aufgabe der Erneuerung, damit umzugehen.

Infrastrukturen, die von einer oder mehreren Bevölkerungsgruppen nicht genutzt werden können oder dürfen, fallen dann faktisch als Interventionsinstrument aus. Die Chancen, die benachteiligten Gruppen durch ein Infrastrukturangebot gegeben werden sollen, werden minimiert. Insbesondere, wenn es einen institutionellen Zusammenhang zwischen verschiedenen Infrastrukturen (z.B. Schule – Freizeit – Kultur) gibt, und ein Teil dieser institutionellen Kapazität nicht verfügbar ist, kann das den Erfolg der Intervention im Bereich der anderen Infrastrukturelemente gefährden. Illustrativ ist das Beispiel des Hauptschülers (egal welcher ethnischen oder sonstigen Herkunft), der das einzige Mitglied der Familie ist, welches einen geregelten Tagesablauf hat und der aus seiner Familie keine Anregungen zur kulturellen Freizeitgestaltung bekommt. Die Bildungschancen dieses Jungen sind dann natürlich vermindert, weil das, was vormittags in der Schule vermittelt wird, einerseits nicht nachmittags in der Freizeit vertieft wird (was in einem nicht

¹⁰⁸Originalzitat: *The question of social exclusion and integration ... largely revolves around access*

¹⁰⁹ Einen interessanten Ansatz der Ermittlung (engl.: examination) dieser alltäglichen Exklusionsmechanismen geben Rose Gilroy und Suzanne Speak (2004:102ff.). Sie „teilen“ den typischen Lebensweg eines Quartiersbewohners in Abschnitte (Kindheit, Schulzeit, Jugend, Eintritt ins Erwerbsleben usw.) und eruieren die in den jeweiligen Lebensabschnitten vorkommenden Anforderungen, Hemmnisse, Zeitdimensionen sowie den mit dem jeweiligen Lebensabschnitt verbundenen individuellen kulturellen, sozialen, biologischen und technologischen Wandel. Zugleich benutzen sie in der Quartiersanalyse die Metaphern der Barriere, der Box und des Katapults. Quartiersbezogen kann dann ausgemacht werden, welcher räumliche Zusammenhang als Barriere (gehinderte Zugänglichkeit), was als (isolierende) Box und was als Katapult, also als Aufstiegschance wirken kann. Ein Exklusionsmechanismus wird von ihnen als Unterbrechung des Prozesses des Wechsels von einem in den nächstfolgenden Lebensabschnitt begriffen – als typisches Beispiel sprechen sie den scheiternden Wechsel von der Schule in eine Arbeit an (vgl. ähnliche Zustandsbeschreibungen auch bei Keller (2004) zu Ostdeutschland und bei Gestring/Janßen/Polat (2006) zu türkischen Migranten).

Die Interventionsfelder

umsonst bildungs-(!)-bürgerlich genannten Haushalt geschieht), andererseits bildungsferne Karrierestrukturen nachmittags als Rollenmodell (z.B. Casting-Shows im Nachmittagsfernsehen, vgl. Zeit-Dossier 24/05 v. 09.06.05) den Bildungsauftrag des schulischen Vormittags konterkarieren.

Im folgenden möchte ich zwei typologisch gemeinte Varianten der Nutzungsbarrieren darstellen:

- Kosten und räumliche Verfügbarkeit;
- Kulturelle Barrieren.

Benachteiligungsmechanismen I: Kosten und räumliche Verfügbarkeit

Die Nutzung von Infratraktoren kann im jeweiligen Einzelfall mit Kosten verbunden sein; neben Konsum i.e.S. gibt es Fahrscheine (ÖPNV), Eintrittskarten (Kino, Theater, bestimmte Parkanlagen), Gebühren (Bibliothek, Kurse im Jugend-/Seniorenfreizeitzentrum, Kindergarten) usw. Damit sind Barrieren geschaffen, die durch Armut besonders benachteiligte Bewohner von der Nutzung ausschließen. Dem kann im Einzelfall eine Befreiung oder Ermäßigung dieser Gebühren entgegengestellt werden. Beispielsweise gibt es ein Sozialticket für den Berliner ÖPNV¹¹⁰ oder die Berliner Opern (vgl. taz v. 11.04.2005). Ohne den Sozialtarif wäre es denkbar, dass es für manche Bevölkerungsgruppen nicht mehr möglich wäre, ihr Quartier zu verlassen. In diesen Diskurs gehört übrigens auch das immer wieder geäußerte Ansinnen, für bestimmte öffentliche Freiräume (Schlosspark Berlin-Charlottenburg, BUGA-Park Potsdam, vgl. Tagespiegel vom 03.05.2003 bzw. 15.12.2005) Eintritt zu verlangen.

Auch innerhalb des Quartiers kann die Nichtnutzbarkeit von Infrastrukturen die Benachteiligung verstärken. Das Beispiel des Konsums periodischer Güter – auch kommerzielle Infrastruktur ist Teil der infrastrukturellen Kapazität eines Quartiers – soll hier explanatorisch dienen. Benachteiligte Milieus, die sich notwendigerweise in ihren Konsumbedürfnissen einschränken müssen, haben meist gerade noch genug Geld, ihren unmittelbaren Lebensunterhalt zu finanzieren. Sparen findet nicht statt, und es entstehen Liquiditätsengpässe und -fallen, welche in Städten mit einer hohen Konzentration benachteiligter Milieus noch deutlicher ausgeprägt sind (Moulaert/Nussbaumer 2004:397f.).

Der Konsum ist dann nachvollziehbar von einer dem Geiz nahen Sparsamkeit geprägt. In diesem Zusammenhang benennen Friedrichs und van Kempen (2004:76) Nahrungsmittel bzw. Ernährung, Konsumgüter, Reisen, kulturelle Teilhabe und politische Partizipation als Bereiche, in denen sich Benachteiligte einschränken müssen bzw. sich entsprechend verschlechtern. Sie betrachten hierzu benachteiligte Quartiere in Genua, Köln, Kopenhagen, Madrid, Neapel, Rotterdam und Stockholm (ebenda: 67-84). Der Qualitätsanspruch seitens der Konsumenten wird radikal runtergesetzt, was dann gerade in der Lebensmittelbranche wiederum ausgenutzt wird (vgl. Zeit 20/2006, 52/2003¹¹¹). In letzter Konsequenz sind dann qualitativ höherwertige Produkte den benachteiligten Gruppen nicht nur finanziell, sondern auch zunehmend (nah-)räumlich verwehrt, da sich nur wenige Anbieter höherwertiger Produkte an ausgewählten Standorten in besseren Quartieren auf dem Markt durchsetzen werden.

Diese Spirale lässt sich sogar noch eine weitere Drehung verfolgen. Marktstrategisch werden keine Anbieter höherwertiger Produkte für benachteiligte Standorte mehr gefunden, was in dem davon betroffenen Quartier nicht nur zu einer defizitären Versorgungslage führt, sondern auch die soziale Isolation des Quartiers verstärkt (Gestring/Janßen/Polat 2006:102). Oder – von außen betrachtet – die Attraktivität für z.B. Angehörige der Kreativen Klasse sinkt, die ein solches Quartier aufwerten könnten, da sie in ihrer potentiellen Nachbarschaft solche Produkte zwar nachfragen würden, aber als Minderheitenmilieu in einem be-

¹¹⁰So hat der Berliner Senat erklärt, nachdem das Bundesverfassungsgericht für Berlin keine Haushaltsnotlage festgestellt und die Stadt zum weiteren Einsparen aufgefordert hat, das Sozialticket für den ÖPNV explizit beizubehalten (taz v. 03.11.2006); der Berliner Rechnungshof bezweifelt übrigens die lokale Berliner Zuständigkeit und fasst die Teilhabe am ÖPNV für ALG-II-Empfänger als Teil individueller wohlfahrtsstaatlicher Leistungen auf (taz v. 12.05.2006). Auch Hamburg besitzt nach einer vierjährigen Pause wieder eine Sozialkarte im ÖPNV (taz v. 14.03.2007).

¹¹¹ Gastessay von Paul Nolte: „Das große Fressen: Nicht Armut ist das Hauptproblem der Unterschicht, sondern der massenhafte Konsum von Fast Food und TV“

Tatsächliche Verfügbarkeit von Infrastrukturen

nachteiligten Quartier nicht die notwendige Marktnachfragemasse im Vergleich zu einem eher homogenen Quartier der Kreativen Klasse besitzen.

Wenn nun aber nur eine qualitativ weniger hochwertige Ernährung in einem benachteiligten Quartier stattfindet, sind die gesundheitlichen Auswirkungen realistisch denkbar. Die ersten Erkenntnisse über den Zusammenhang von „billiger“ Ernährung und gesundheitlichen Nachteilen sind durchaus alarmierend (Zeit 40/2006). An diesem Beispiel lässt sich verdeutlichen, an welcher „harmlosen“ Kriterien wie der Standortwahl von Lebensmittelhändlern Benachteiligung festgemacht werden kann.

Die Nichtnutzung von Infrastrukturen kann unterschiedliche Folgen insbesondere für den Lebensstil haben. Das folgende Gedankenspiel soll dies illustrieren. Es existieren Milieus, die noch nie ein Theater von innen gesehen haben, aber das nachmittägliche Fernsehprogramm nachspielen könnten. Beide Formen des kulturellen Konsums besitzen deutliche Unterschiede im Umgang mit Sprache und der eigenen verbalen Ausdrucksfähigkeit. Einem potentiellen Arbeitgeber dürfte dies in einem Vorstellungsgespräch auffallen – und eine mangelnde verbale Ausdrucksfähigkeit auf dem Niveau des TV-Nachmittagsprogrammes dürfte die Chancen des Bewerbers mit ebenjenem „kulturellen Hintergrund“ vermindern.

Benachteiligungsmechanismen II: Kulturelle nichtmonetäre Barrieren

Auch andere Hemmnisse sind zu beachten. Insbesondere Infrastruktureinrichtungen, in denen individuelle Hilfe erlangt werden kann, besitzen regelmäßig kulturell bedingte Hemmschwellen. Diese existieren zum Beispiel, wenn das Aufsuchen einer Suchtberatungsstelle bedeutet, sich zumindest die Sucht erstmal einzugestehen. Die Hemmschwellen, Hilfen zum Lebensunterhalt für sich zu beantragen, sind ebenfalls bekannt. Daneben existieren milieuspezifische Hemmschwellen, wenn z.B. ein Jugendklub im Quartier von einer bestimmten Jugend(sub)kultur beherrscht wird, haben jugendliche Angehörige einer anderen (Sub)Kultur wenig bis keine Chance der Nutzung. Das kann sehr gravierend sein, wenn hier harte Exklusionsmechanismen greifen; das Extrembeispiel des „Neonaziklubs“, der für Migranten, Homosexuelle, „Zecken“ und andere Angehörige linker (Sub)Kulturen zur No-Go-Area geworden ist, mag illustrativ sein, Exklusionsmechanismen innerhalb benachteiligter Schichten sind aber kein Einzelfall, wie im Kapitel 3 bereits ausführlich dargelegt wurde.

Eine relevante kulturelle Barriere kann aufgrund des Migrationshintergrunds potentieller Nutzer gegeben sein. Ich möchte gar nicht das plakative Bild des Ausschlusses türkischer Mädchen von gemeinsamen Klassenaktivitäten (Klassenfahrt, Schwimmunterricht) benutzen¹¹², sondern die Erkenntnisse von Gestring, Janßen und Polat (2006:130) in ihrer Studie zweier benachteiligter Hannoveraner Quartiere heranziehen. Danach nutzen Migranten soziale Infrastrukturangebote weniger als Deutsche. Sie zitieren (ebenda) einen türkischen Bewohner: *Ja, die Deutschen suchen immer einen Verein, weil sie immer allein sind. Aber weil die Türken sehr zahlreich sind, die brauchen so was nicht* und erweitern dieses Statement durch den Hinweis, dass Unterstützungsleistungen, die gemeinhin von sozialen Infrastrukturen erwartet werden, hier von der Familie geleistet werden. Für sie ergibt sich *„...hinsichtlich der Nutzung von staatlichen Angeboten auf Stadtteilbene ein klares, aber befremdliches Bild: Weder die Infrastruktur mit ‚klassischem‘ fürsorglichen Charakter in der Großsiedlung noch die teilweise selbstorganisierten Angebote im Altbauquartier werden von den türkischen Migranten genutzt. Dabei sprechen viele Gründe dafür, dass die Migrantenfamilien durchaus von Angeboten sozialer Infrastruktur profitieren würden.“* (ebenda: 213)

Eine Infrastruktur, die Migranten anspricht, muss die von deren familienorientierter Lebensweise herrührende soziale Distanz überwinden, auf den Ausgleich von fehlendem kulturellem Kapital abzielen (Nachhilfe) und besonders niedrighem und bikulturell gestaltet sein. Die Schwelle muss für spezifische Angebote an bestimmte Teilgruppen unabhängig vom möglichen migrantischen Hintergrund eben so niedrig wie möglich liegen. Andererseits sollte unbedingt vermieden werden, ausschließlich eine Reihe dieser

¹¹²So z.B. in der taz v. 11.02.2004 (Hamburg), v. 08.03.2004 (Berlin) und vom 18.04.2007.

Die Interventionsfelder

gruppenspezifischen Angebote im Quartier zu installieren, in denen es möglich ist, im eigenen Milieu zu verharren. Kombinationen von Infrastrukturangeboten erscheinen mir geeigneter, wenn sie die Milieus dort abholen, wo sie sind. Wenn in Gelsenkirchen-Schalke (Soziale-Stadt-Quartier Bismarck-Schalke-Nord) in den örtlichen Kitas spezifische Angebote wie Sprachförderung gemacht werden, dann ergibt sich aus dieser Kombination ein Mehrwert. Denn durch die wegen der Kombination initiierten zufälligen Begegnungen der Vertreter unterschiedlicher Milieus mag es gelingen, die Schwellenängste zwischen jenen abzubauen.

Intervention: Klassifizierung der Infrastrukturen nach ihrem netzwerklichen Charakter

Die Rolle, welche die Erneuerung bei dieser Art von Intervention spielt, ist diffus, denn sie wäre schlicht überfordert mit der Aufgabe, die gesellschaftlichen Hemmschwellen der Nutzung der durch die Erneuerung geschaffenen Infrastrukturen zu überwinden. Ein Quartiersbüro in Berlin-Neukölln oder Duisburg-Marxloh kann türkische Mädchen nun mal nicht zum Besuch der Schwimmhalle im Unterricht zwingen. Aber wie Intervention stattfinden kann, soll das die Kombination aus Kita und Sprachförderung an einem Ort zeigen: Gelsenkirchen hat im Rahmen eines dreijährigen Modellprojektes (2000/03) in 24 Kitas spezifische Angebote unterbreitet: Ein exemplarischer Praxisbericht zeigt folgende Ergebnisse auf: *„Das Modellprojekt hat in unserem Haus eine Menge bewegt, beim Team, bei den Kindern und nicht zuletzt bei den Familien. ... Bei den Kindern lassen sich diese Veränderungen besonders an ihren deutschen Sprachkenntnissen erkennen. Zum Kindergartenjahr 2002/03 nahmen wir 30 neue Kinder ohne Deutschkenntnisse auf. Durch die interkulturelle Fachkraft war es uns möglich, die Eingewöhnung der Kinder weniger beängstigend zu gestalten. Die Kinder fühlten sich weniger hilflos und konnten schnell Vertrauen zu der neuen Umgebung finden. ... Die Migrantenfamilien haben sich uns geöffnet. Viele Eltern holen sich bei uns Hilfe z.B. bei Behördengängen, Problemen mit Schulen, Vermietern oder auch in der Familie selbst. Unsere Mütter zeigen ein großes Interesse, sich weiter zu bilden. So ist unser Frauenfrühstück alle zwei Wochen von durchschnittlich 15 Müttern besucht. ... [Es] findet ein offener Elterntreff statt, den durchschnittlich 7 Frauen unterschiedlicher Nationalität in eigener Regie gestalten. Häufig kochen, backen und basteln sie gemeinsam und kommen natürlich über die unterschiedlichsten Themen ins Gespräch.“* (Gelsenkirchen 2004:13). Mehrere Mechanismen nutzerorientierter Infrastrukturplanung sind bei diesem Beispiel zum Tragen gekommen: die Angebote für die migrantischen Erwachsenen, hier Müttern, sind an einem Ort unterbreitet worden, an den sie sich **sowieso** begeben, nämlich in die Kita. Dieser Ort ist ein **allgemein nutzbarer Ort**, an dem die unterschiedlichen Milieus aufeinandertreffen. Um eine Niedrigschwelligkeit des Angebots zu erreichen, handelt es sich aber um **spezifisch nutzbares Angebot** (Frauenfrühstück), so dass Ängste abgebaut und Schutzfunktionen gewahrt werden können. Zwei nicht zu unterschätzende Effekte dieses Programms bestehen in der Einstellung zweisprachiger Erzieherinnen – in der Regel Frauen mit migrantischem Hintergrund – und zweitens in der damit verbundenen Vorbildfunktion dieser migrantischen Frauen auf andere Mütter (Gelsenkirchen 2005:14).

Begrenzten Einfluss hat die Erneuerung allerdings auf Aspekte der monetär bedingten Nutzbarkeit von Infrastrukturen. Es ist nötig, eine Art von Infrastrukturfolgeplanung in dem Sinne zu betreiben, dass die Einrichtung nicht nur als solche existiert, sondern von den gewünschten Zielgruppen auch genutzt werden kann. Dafür ist sicherlich eine präzisere Zielgruppenanalyse für Infrastruktureinrichtungen notwendig als das aus der Raumordnung stammende quantitative Arbeiten mit Kennzahlen und Abdeckungsgraden. Die Erneuerung kann hierbei durch die ohnehin stattfindende integrierte Betrachtung des Quartiers die fehlenden Bausteine einer solchen Analyse liefern, die ein sektoral arbeitender Teil der kommunalen Verwaltung i.d.R. nicht ohne großen Aufwand erheben kann.

Von den Akteuren vor Ort wird auch immer wieder betont, dass das gemeinsame Erarbeiten der Nutzungskonzepte für im Rahmen des Erneuerungsprozesses durchzuführende Infrastrukturprojekte von immanenter Bedeutung ist, um sicherzustellen, dass die angedachte Zielgruppe auch die künftige Nutzergruppe ist. Dabei wird ein nur lokal bestimmbarer Mix aus „spezifischen“ und „netzwerklichen“ Einrich-

Tatsächliche Verfügbarkeit von Infrastrukturen

tungen notwendig sein. Im Bereich des Monitoring und der Erfolgskontrolle kann die lokale Verankerung der Erneuerung (Quartiersbüro, Netzwerkstrukturen) sicherlich genauer als bisher ermitteln, ob die Zielgruppen erreicht werden, ob sich genau diejenigen entfalten können, denen diese Möglichkeiten auch gegeben werden sollten, ob also exklusionsmindernde Effekte bei benachteiligten Gruppen erkennbar sind. Nichtsdestotrotz sind die Interventionsmöglichkeiten der Erneuerung in diesem Feld insgesamt eher appellativer Natur, denn de facto setzt die Erneuerung am Ende doch „nur“ den materiellen Rahmen der materiellen Ausstattung eines Quartiers mit einer integriert geplanten Infrastruktur. Aber sie kann bei der Frage, ob das Geplante den Bürger erreicht, relevant meinungsbildend wirken.

Den Mix aus mono- und multifunktionalen Infrastrukturobjekten zeigt die folgende Übersicht:

- **spezifische Infrastruktureinrichtung:** Hier handelt es sich um Einrichtungen, die explizit einer Zielgruppe oder einem (Sub)Milieu im Quartier zugeordnet sind. Gerade bei besonderen Benachteiligungsbedingungen für dieses Milieu ist es wichtig, niedrighschwellig zu arbeiten und die Infrastruktureinrichtung als eine Art „Schutzraum“ zu verstehen, in dem die Nutzer unter sich agieren können. Dabei gelingt es i.d.R., sie kommunikativ zu qualifizieren, denn das Ziel dieses Schutzraums soll nicht das „Abstellen“ dieser Gruppe in diesem Raum sein, sondern das „Fit-Machen“¹¹³ dieser Gruppe für die (Re)Integration in gesellschaftliche Prozesse – sei es im Quartier im Rahmen des Erneuerungsprozesses oder individuell beim (wiedergewonnenen) angemessenen Umgang mit der eigenen Lebenslage (siehe auch Kapitel 7.4)
- **netzwerkliche Infrastruktureinrichtung:** Gedanklich an die verschiedenen Konzepte der Nachbarschafts- und Stadtteilzentren anknüpfend handelt es sich hier um infrastrukturelle Räume der Begegnung. Hier soll es gelingen, die verschiedenen Milieus eines Quartiers zusammenzubringen und sie im Sinne des Quartiers zu einen und so die institutionelle Kapazität des Quartiers zu stärken. Diese Infrastrukturen dienen dem Austausch der Erfahrungs- und Lebenswelten der verschiedenen Milieus und sollen dazu beitragen, Schranken, Vorurteile etc. abzubauen. Sie stellen im Grunde genommen die Verräumlichung des zu schaffenden lokalen governenziellen Beziehungsgeflechts dar (siehe nächstes Interventionsfeld) und bilden die räumlichen Knoten des sozialen Netzes im Quartier.
- **monofunktionale und multifunktionale Infrastrukturobjekte:** Diese simple Unterscheidung bezieht sich auf die Nutzervielfalt innerhalb ein und desselben Objekts/(Frei-)Raums, sowohl spezifische als auch netzwerkliche Einrichtungen sind in beiden Objekttypen machbar. Gemeinsame Nutzungen sind möglich, je nachdem, wie die Nutzungsprofile unterschiedlicher „Einrichtungen“ zusammenpassen – wobei der Begriff „Einrichtungen“ hier abstrakt zu sehen ist und ein Spektrum eines kleinteiligen Angebots (Nähkurs für türkische Mütter) über tradierte Einrichtungen (Sportverein) und die Angebote Freier Träger der Jugend-/Senioren-/Sozial- und Kulturarbeit bis hin zu staatlichen Angeboten (Schule) umfasst (siehe Abbildung 25).

Eine dritte Art der Infrastruktur ist der **öffentliche Raum**, den ich bisher nicht explizit thematisiert habe, der aber jene räumliche Sphäre darstellt, in der Stadt stattfindet: insbesondere Freizeit und Kultur. Im Sinne einer angemessenen Infrastrukturversorgung muss ein Quartier deshalb auch jenseits der Objektbezogenheit von Infrastruktur Angebote machen. Denn die *„Räumlichkeit sozialer Exklusion wird durch die physische Organisation des Raums genauso konstruiert wie durch die soziale Kontrolle dieses Raums, welche durch informelle*

¹¹³ Dieser Begriff wurde von einigen Interviewpartnern (z.B. Frau Feldmann, Frau Schiller, ähnlich Herr Staubach („munterer“)) sehr gerne verwendet, um die Qualifizierung der Bewohner durch die Teilnahme am Erneuerungsprozess, der Verbesserung kommunikativer Fähigkeiten hierin und dem Lernprozess über das Sich-Einbringen zu beschreiben. Die angelsächsische Literatur subsumiert vieles davon unter dem Begriff „empowerment“

Die Interventionsfelder

Kodierungen und Zeichen sowie formelle Regeln und Ordnungen abgesichert wird“ (Madanipour/Cars/Allen 2004:86f¹¹⁴). Öffentliche Räume können sowohl einen netzwerklichen wie einen spezifischen Charakter haben. Spielplatzplanungen sind ein bekanntes Instrument der Quartiersplanung spezifischer Freirauminfrastrukturen (vgl. das Beispiel der MARIE in Kap. 5.2.7) – heute sind eher Fragen der „Bespielbarkeit von Stadt“ (Selle 2003:90) für Kinder und Jugendliche und die Gestalt der „Spielplätze“ für die größer werdende Gruppe am anderen demografischen Ende entscheidend. Als konkrete Planungsaufgabe steht die Umnutzung eines aufgrund der Durchalterung eines Quartiers nicht mehr genutzten Kinderspielplatzes als Aufenthaltsraum für ansässige Senioren ebenso an (ebenda:60), wie Planungen im öffentlichen Raum für Kinder und Jugendliche, die den öffentlichen Raum als erweiterbaren Aktionsradius über die elterliche Wohnung hinaus brauchen (Sieverts, gefunden in: ebenda: 49).

Den netzwerklichen Charakter des öffentlichen Raums brauche ich sicher nicht extra zu betonen (siehe hierzu auch Berding et al. 2003:81f.):¹¹⁵ Egal wie der öffentliche Raum funktional letztendlich definiert wird, und egal ob bürgerliche Flaneure, „Urbanauten“, Bewohner der spätmittelalterlichen Bürgerstadt oder rappende Ghetto-Kids (Gruppenbezeichnungen gefunden in: Selle 2003) das Leitbild der Raumnutzer darstellen, fest steht, dass der öffentliche Raum eines Quartiers ganz entscheidend zu einer positiven oder negativen Identifikation mit dem Quartier beiträgt.

	Monofunktionale Infrastruktur ↓	Multifunktionale Infrastruktur ↓	Öffentlicher Raum ↓
	Spezifisch nutzbares Objekt	Allgemein nutzbares Objekt	
Spezifische Einrichtung →	<i>Sportvereine (Clubhäuser), Treffs und Zentren einzelner Gruppen (Arbeitslose, rechte/linke Jugendliche, Migranten etc.)</i>	<i>Sprach-, Näh-, Gesundheitskurse etc. in Schulen, Kitas, Zentren usw.</i>	
Netzwerkliche Einrichtung →	<i>Sportplätze u.ä., offene Jugend-, Senioren-, Migrantenzentren etc., Kulturhäuser, Kirchgemeindefzentren u.ä.,</i>	<i>„Nachbarschafts- oder Stadtteilzentrum“</i>	
Eigene Darstellung			

Abbildung 25: Klassifizierung der infrastrukturellen Kapazität

¹¹⁴ Originalzitat: *The spatiality of social exclusion is constructed through the physical organisation of space as well as through the the social control of space, as ensured by informal codes and signs and formal rules and regularions.*

¹¹⁵ Die Quelle ist auch nur ein Beispiel für den gesamen Schwerpunkt „Stadtkultur und öffentlicher Raum“ im Jahrbuch Stadterneuerung von 2003.

7.3 Kommunikation und Netzwerke

Stand der Dinge: Soziale Bindungen, Netze und *Communities*

Netzwerke und Benachteiligungsmechanismen

In den benachteiligten Quartieren sind soziale Netze aktiv. Herkömmliche Wohlfahrtsorganisationen wie Gewerkschaften, Kirchen und die mit ihnen verbundenen Sozialeinrichtungen besitzen dabei noch beträchtliche Handlungsmöglichkeiten (Berliner Abgeordnetenhaus 2000:90f.), aber ob sie weiterhin vollständig in der Lage sind, sich um die Armut in der Stadt zu kümmern, muss offen bleiben (Offe 2004:283). Inzwischen existieren sie mit- und nebeneinander mit informellen sozialen Netzwerken (Selle 1994:38), die jeweils auf ihre eigene Gemeinschaft bezogen, ihren Teil leisten, soziale Verwerfungen abzufedern. Soziales Kapital bildet sich, welches diese Abfederungen leistet, aber auch die Eigenschaft haben kann, exklusiv für die eigene Gemeinschaft zu wirken, also Fremdes oder Neues auszuschließen und Eintrittsbarrieren aufzubauen (Florida 2005:31).

Diese informellen Netzwerke existieren im Prinzip genauso in den unteren Schichten, die ausgegrenzt werden, wie in oberen Schichten, die sich selbst abgrenzen. Überall verlassen sich die Menschen mehr und mehr auf diese Netzwerke, in die der eigene Haushalt aktiv verankert wird. Damit handelt es sich um Netzwerke, die sich in einer sozialen Erreichbarkeit befinden, d.h. sie bestehen aus den für einen Haushalt verfügbaren Ressourcen. An Ressourcen lässt sich Benachteiligung ablesen. Damit sind Netzwerke abhängig von der Zugänglichkeit von Ressourcen, etwaigen mit ihnen einhergehenden gesellschaftlichen Verpflichtungen¹¹⁶ und der räumlichen Verteilung der Ressourcen (Healey 1997:107f.). Diese selbstgeschaffenen Einrichtungen im Stadtviertel ohne staatliche Regelungen sind dabei schon vor längerer Zeit erwähnt worden (Ackers et al. 1983:58f.). Ihre zunehmende Bedeutung hat aber eine entscheidende Auswirkung in puncto Gerechtigkeit. Je nach der sozialen und materiellen Reichhaltigkeit der Ressourcen eines bestimmten Netzwerks wird auch eine ungleiche Kraft dieser Netzwerke deutlich. Ungleichheit entsteht auch durch die Ungleichheit der Netzwerke, über die Haushalte aus unterschiedlichen Schichten verfügen (Healey 1997:107f.).¹¹⁷

Netzwerke und Erneuerung

Wenn in einem Quartier ein Erneuerungsprozess begonnen wird, so besteht eine der vordringlichen Aufgaben der Erneuerer in der Ermittlung der Funktionsfähigkeit dieser Netzwerke. Es gibt also keine herkömmliche Unterscheidung von Planungsakteuren und Adressaten der Planung (Selle 1994:38), sondern aus Akteursnetzwerken entstehen Ideen für Planungen. Für diese Erueierung lässt man sich im Idealfall viel Zeit: Wenn Staubach die Anfänge des Planerladens beschreibt (Interview) und erzählt, dass über mehrere Jahre in der Nordstadt im Vordergrund der Arbeit stand, selbst als Planerladen bekannt zu werden, den Menschen vor Ort alltägliche Hilfe zu geben,¹¹⁸ dann ist dies Netzwerkarbeit *avant la lettre* aus den 1980ern. Auch die IBA 1987 in Berlin bettete die Vernetzungsarbeit in den Erneuerungsprozess ein¹¹⁹;

¹¹⁶ Wozu auch religiöse Verpflichtungen gehören können, wenn das Netzwerk kirchlich oder religionsgemeinschaftlich angebunden ist.

¹¹⁷ Castells (2001:212) stellt prononciert fest, dass die ethnischen Minoritäten in New York zwar insgesamt die Mehrheit bilden, aber die Gruppe der Börsenmarktanalytiker in der Stadt besser organisiert ist.

¹¹⁸ Interviewaussage Staubach: *Wir bieten ihnen etwas, was einen konkreten Nutzwert hat: Sozialberatung, kleine Hilfen, Übersetzung und die wissen, dass sie von uns ernst genommen werden. Die Frauen treffen sich im Frauengesprächskreis und das kommt auch bei uns an. Das sind alles Möglichkeiten, wo man die abholen kann.*

¹¹⁹ Interviewaussage van Geisten: *Aber bei der IBA-alt hat es auch so etwas schon gegeben; wir haben so was 2 Jahre lang für die Ausbildungsmaßnahmen organisiert. Wir haben alle die kleinen Ausbildungswerke zusammengesammelt und in einer kleinen informellen Organisation zusammengefasst. Aber das geht natürlich nicht durchgreifend.*

Die Interventionsfelder

genauso wie es bereits entsprechende Ansätze in der Neubauerneuerung gab, die allerdings nicht systematisch waren und im heutigen Sinne des Wortes *empowerment* stattfanden.¹²⁰

Heute wird ein Teil der Fördermittel z.B. in der Sozialen Stadt, im Stadtumbau oder in URBAN von vornherein für Öffentlichkeits- und Kommunikationsarbeit reserviert: beispielsweise 7% bei URBAN II in Berlin-Ostkreuz, was im üblichen Rahmen liegt (Löhr 2004). Es kommt vor Ort darauf an, diese Mittel für die Netzwerkarbeit jenseits von *public relation* zu aktivieren. Wie das geschieht, kann letztendlich nur vor Ort ausgestaltet werden, das Wissen über den Ort und seine Akteure muss erst generiert werden, was sicherlich nicht immer so gut funktioniert wie in Gelsenkirchen-Bismarck, wo ein Quartiersbetreuer selbst ein vernetzter Akteur im Stadtteil ist.¹²¹ Bevor die Erneuerung mit den vorhandenen Netzwerken arbeiten kann, ist es notwendig, die Akteurskonstellationen selbst unter die Lupe zu nehmen: *„Eng geknüpft soziale Netze, die sozial homogen sind, sind weniger nützlich als lose geknüpft, heterogene Netzwerke.“* (Häußermann 2006:15) Über die Barrierefunktionen, die einige homogene Netzwerke beim Zugang zu Aufstiegsmöglichkeiten besitzen, wurde im Laufe der Arbeit (z.B. in den Kapiteln 2.2.2, 2.3.2, 3.1.2) bereits ausführlich eingegangen. Es gibt unterstützende und limitierende Netzwerke (Healey 2000:70). Es geht darum, dass die Erneuerung schaffen muss, nicht nur das Vorhandene zu vernetzen, sondern auch denjenigen eine Artikulationsfähigkeit zu verschaffen, die bisher außen vor sind. Dies ist ein notwendiger aber auch schwieriger Teil der Aktivierungsarbeit, die unerlässlich für die Startphase eines Erneuerungsprozesses ist, Feldmann (Interview) spricht nicht umsonst vom „Klinkenputzen“, als es in Gelsenkirchen-Südost galt, Multiplikatoren ausfindig zu machen, über welche (in den vorhandenen aber auch in noch zu bildenden quartiersbezogenen Beziehungsgeflechten) die Bevölkerung erreicht werden kann. Um *„... ein stabiles Netzwerk zustande zu bekommen, braucht es Energie auf der Ebene des Stadtteilmanagements“* (Schiller/Interview).

Benachteiligungsmechanismen im Interventionsfeld

Kommunikationsfähigkeit

Bewohner eines Quartiers dürfen nicht passive Adressaten sein, sondern sind als qualifizierte Akteure zu begreifen (Vogler 2002:45). Wenn es nun darum geht, eine Kommunikationsstruktur in einem Quartiersnetzwerk herzustellen, um die Bewohner in den Erneuerungsprozess einzubinden, dann ist zu beachten, dass jeder individuell mit einem kommunikativen Vermögen oder eben Unvermögen ausgestattet ist, also auch unterschiedliche Fähigkeiten hat, sich in Netzwerken bzw. Beziehungsgeflechten einzubringen. Das ist in der Tat von den Beziehungsgeflechten mit abhängig, aus denen man – sowohl sozial als auch örtlich gesehen – stammt (Healey 1997:120). Diese Beziehungsgeflechte bedeuten, dass Menschen „aus derselben Gegend“ oft gemeinsame Wertvorstellungen, Lebensziele und Anliegen haben, was nicht zwangsläufig mit der Zugehörigkeit zu einer von gemeinsamen moralischen Ordnungsvorstellungen geprägten Gemeinschaft¹²² zusammenhängt (ebenda: 124).

Eine Studie zu Schulprojekten in der Sozialen Stadt Nordrhein-Westfalen stellt in diesem Zusammenhang fest: *„Die Befragten der qualitativen Interviews machen deutlich, dass die Anbahnung von Zusammenarbeit mit einzelnen insbesondere weiterführenden Schulen, Sportvereinen, Betrieben, Kirchengemeinden ..., Migrantenorganisationen [und]*

¹²⁰ Geschildert von Becker 1990:82: *„Die Einbeziehung von Bewohnern in Nachbesserungs- und Weiterentwicklungsmaßnahmen ... gehören zwar zum häufig verbalisierten Zielrepertoire, die Knochenarbeit aber, dafür Wege und Verfahrensweisen durchzusetzen, lastet in der Regel auf den Schultern von wenigen engagierten Bewohnern und unterstützenden Professionellen. Fortzüge stabilerer Haushalte sind teilweise auch dadurch begründet, dass sie sich durch 'private Sozialarbeit' überfordert fühlen.“*

¹²¹ Interviewaussage Schiller: *Mein Kollege ... kennt Tod und Teufel in diesem Stadtteil, ist selbst sehr aktiv im Vereinsleben und war vorher Mitarbeiter im Jugendamt, ist dann vom Jugendamt in das Stadtteilmanagement rübergekommen und kennt natürlich von der Arbeit im Jugendamt die sozialen Netzwerke; und die konnte er dann miteinbeziehen in unsere Arbeit. Ich denke, dass die personelle Besetzung in einem Stadtteilmanagement außerordentlich wichtig ist, da vieles personenabhängig ist, wie aktiv die einzelnen Gruppen werden; das ist der Ton, mit dem man sie anspricht und ob man sie hier bei der Stange halten kann.*

¹²² Healey benutzt im englischen Original das Wort „Gemeinschaft“ als Gegenbegriff zur „community“ unübersetzt

Kommunikation und Netzwerke

Moscheevereinen schwierig ist. Im Hinblick auf diese Gruppen haben die Stadtteilakteure keine Ideen zur Ansprache bzw. langfristigen Einbindung (mehr). Weiter zeigt sich, dass die Aufrechterhaltung von schul- bzw. einrichtungsübergreifender Zusammenarbeit eine hohe Anforderung ... häufig an Einzelpersonen darstellt. Gemeinsame Treffen und Absprachen erfordern Personalressourcen, die häufig nicht über die vorhandenen Mittel abgedeckt sind; insbesondere an Schulen kann die stadtteilbezogene Kooperationsarbeit nicht im Rahmen der Arbeitszeit abgedeckt werden.“ (Olejniczak/Schaarschmidt 2005:154)

Für alle Typen der Exklusion (vgl. Kap. 3.3) zeigt sich, dass die Nachbarschaftsorientierung vorhanden ist, und an vielen Stellen einen Ersatz für fragil gewordene engste Bindungen (z.B. Familie) darstellt. Exklusion bedeutet hier eine Fragilität bzw. Auszehrung sowohl der engsten als auch der nachbarschaftlichen Bindungen. Die Nachbarschaft hat also auch die Aufgabe, eine gesellschaftliche Einbindung vorzunehmen (Alisch/Dangschat 1994:187), ist dazu aber bei wirkenden Exklusionsdynamiken nur eingeschränkt oder gar nicht mehr in der Lage. Keller (2004:103) unterscheidet hier Improvisierer und formelle Nutzer von Netzwerken, wobei erstere besser mit den Spezifika der Netzwerke in der Benachteiligung zurechtkommen und letztere oftmals zu einem früheren Zeitpunkt besser in Erwerbsstrukturen integriert waren.

Im Soziale-Stadt-Quartier Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord war in diesem Kontext festzustellen, dass die Aktivierungspotentiale für beide Stadtteile unterschiedlich sind (Schiller/Interview). Während es in Bismarck schon immer eine lebendige Vereinskultur gab, war Schalke-Nord „abgekoppelt.“ Es gab zu Beginn keine für die Stadtteilarbeit geeignete soziale Infrastruktur. Diese wurde mit der Erneuerung erst geschaffen und diese Einrichtung wird – per Ausnahmegenehmigung – über den Förderzeitraum hinaus aus dem Programm Soziale Stadt finanziert. Erneuerungsarbeit bedeutete hier also nicht nur, das Defizit zu ermitteln und mittels geeigneter Projekte dessen Beseitigung zu planen, sondern auch zu überwachen, dass es funktioniert und Wege der Verstetigung über den Programmzeitraum hinaus zu finden, denn Aktivierungsprozesse werden sich nicht immer an die Zeiträume der Förderrichtlinien halten. Im Fall von Schalke-Nord gab es extra „Aktivierungsarbeiter“ eines Sozialprojektes, die – auch dank ihrer eigenen Herkunft – mit den vor Ort lebenden 15 unterschiedlichen Nationalitäten und den daraus folgenden besonderen Anforderungen umgehen konnten (Schiller/Interview, siehe auch die Ausführungen in Kap. 5.3.8).

Schalke-Nord steht exemplarisch für das Aktivierungsproblem bei Akteursgruppen, die unterschiedlich mit kommunikativen Fähigkeiten ausgestattet sind. Dies resultiert zum einen aus einem unzureichenden Einblick in die formalen und informellen Strukturen von Beziehungsgeflechten (z.B. bei migrantischen und/oder religiös geprägten Geflechten), aber auch aus „unterschiedlichen Handlungslogiken“ der Institutionen (Olejniczak/Schaarschmidt 2005:174). Gemeint waren im konkreten Fall übrigens die Sportvereine mit ihren Kinder- und Jugendgruppen in der Gegenüberstellung zu den Trägern der Kinder- und Jugendarbeit. Auch die *„stark auf fiskalische und förderpolitische Aspekte fokussierte Sichtweise einiger AkteurInnen erschwert die Diskussion und Bewertung der strukturellen und konzeptionellen Ausrichtung der einzelnen Institutionen bzw. 'Professionen' sowie der Stadtteilarbeit insgesamt“* (ebenda: 176). Die professionalisierte Arbeit in den Gremien eines Erneuerungsprogramms, sowie die Fördermittelbewilligung und -verwaltung haben nicht nur sprachlich oft nichts mehr mit den inhaltlichen Zielen eines der zu fördernden Teilprojekte zu tun, wie ich aus der eigenen Arbeit als Gremienmitglied im Berliner Urban-II-Quartier bestätigen kann.

Die Erneuerer leisten deshalb auch eine Art „Übersetzungs“-Arbeit zwischen den die Projekte umsetzenden Akteuren vor Ort und den die Projektmittel bewilligenden Akteuren, die i.d.R. aus der kommunalen oder dieser übergeordneten Verwaltung stammen. Die dabei zwangsläufig entstehenden Reibungsverluste dürfen dann eben nicht dazu führen, dass aus verwaltungstechnischen Gründen bestimmte Ressourcen denjenigen verweigert werden, die aufgrund ihrer quartiersgeprägten Situation nur bedingt zu einer „ordnungsgemäßen“ Abwicklung in der Lage sind. Die Intervention der Erneuerung besteht also darin, diese Ressourcen trotzdem dem Quartier und den benachteiligten Gruppen zur

Die Interventionsfelder

Verfügung zu stellen. Sie hat die Aufgabe Beziehungsgeflechte dahingehend zu nutzen, das Netzwerkverbindungen [orig. *relational links*] über kulturelle Barrieren und organisatorische „Lücken“ hinweg geschaffen werden können, dass eine institutionelle Kapazität entsteht, mit der das Quartier bzw. dessen Bevölkerung die Mittel und Wege findet, den sozialen Herausforderungen zu begegnen (Healey 1997:311).

Als anschauliches Beispiel möchte ich die Vernetzungsarbeit in Gelsenkirchen-Südost wiedergeben: „[Das heißt, i]m Stadtteil präsent sein. Sich bekannt machen. Viele Einzelgespräche führen. Da darf man sich nicht vor zahlreichen Abendterminen scheuen. Ein Anschreiben an den Moscheevereiner XY – wollen Sie mitmachen – packen die weg, wenn sie es überhaupt lesen. Wir haben natürlich deutlich gemacht, wer mitmacht, hat was davon. Und wenn sie fragen, was, dann haben wir gesagt, dass es um Euer Leben geht, das Ihr verbessern könnt. Und natürlich können wir auch Projektmittel bereitstellen, wenn Ihr besondere Projekte für den Stadtteil entwickelt. Und sie könnten sich kennenlernen und gegenseitige Vorurteile abbauen. Es gibt in Bulmke einen Runden Tisch, der sich um den interreligiösen Dialog kümmert. Vertreten sind 2 Moscheevereiner, ein alevitischer Verein, die Kirchen beider Konfessionen, Schulen, Kindergarten usw. Uns ging es mit dem Runden Tisch darum Vernetzungsarbeit zu leisten. Angestoßen wurde der Runde Tisch durch einen Konfliktfall, der uns zu Ohren gekommen war: eine Unterschriftenaktion gegen einen Moscheebau. Da mussten wir was tun, bevor etwas explodiert. Wir haben Nachbarschaftskonferenzen einberufen, damit die Menschen erst mal ihre Ängste und Sorgen artikulieren konnten, was dann auch geschah. Da ging dann einiges unheimlich unter die Gürtellinie – aber der Diskussionsverlauf war sehr diszipliniert. Keiner ist dem anderen an die Wäsche gegangen; es gab auch keine Tumulte. Einmal stand eine junge Frau auf, und hat in einem astreinen Deutsch gerufen, ‚Hallo? Ich sei hier benachteiligt, bloß weil ich ein Kopftuch trage?! Ich geh arbeiten, ich studiere, mir geht’s gut. Im Gegenteil, von Deutschen werde ich als Osama-bin-Laden-Braut beschimpft.‘ Wir haben da echt mit einem Herzklopfen gesessen; hoffentlich geht das gut. Aber wir waren als Moderatoren akzeptiert und konnten das auch steuern. Drei Stunden lang wurde sich aber diszipliniert ausgesprochen. Das Ergebnis war, wir brauchen häufiger solche Anlässe und ein Runder Tisch muss her!“ (Feldmann/Interview) Die entscheidende Aufgabe der Erneuerung ist es, Kommunikationsbarrieren abzubauen, so dass ein Dialog im Quartier über das Quartier stattfindet.

Qualität des sozialen Kapitals

Letztendlich handelt es sich also um die Frage, wie zivilgesellschaftlich eine lokale Netzwerkstruktur funktioniert, also wie „gut“ das soziale Kapital arbeitet (vgl. auch Krämer 2002:199). Jenseits der Definitionsschwierigkeiten von „Zivilgesellschaft“ und „Sozialem Kapital“ lässt sich feststellen, dass beide Qualitäten des Zusammenlebens beschreiben, die nicht einfach so herstellbar, aber dennoch für die Demokratiefähigkeit der Gesellschaft von entscheidender Bedeutung sind (Haus 2005:26) – und damit m.E. auch für die Interventionsfähigkeit in Benachteiligungsstrukturen. Die Anerkennung, die den Akteuren zuteil werden muss, ist von großer Bedeutung, um den Benachteiligten zu ermöglichen, ihre pauperisierten Beziehungsgeflechte bzw. ihre gesellschaftliche Isolation zu überwinden. Umgekehrt besteht nämlich sonst die Gefahr der Entwürdigung in den deklassierten Stadtvierteln, „wo mangelhaftes Sozialkapital in symbolische Bedeutungslosigkeit mündet. Ohne Sozialkapital kann sich keine zivilgesellschaftliche Öffentlichkeit herausbilden, weil Engagementbereitschaft auf Vertrauen und soziale Netzwerke angewiesen ist“ (Haus 2005:26).

Intervention I: Advocacy Planning

„In der Sphäre des Politischen drehen sich diese Aspekte [von Exclusion und Inklusion] um die Macht des Individuums zur Teilhabe an und Beeinflussung von Entscheidungen“ (Madanipour/Cars/Allen 2000:280¹²³) Das Problem der benachteiligten Quartiere ist ihre gesamtstädtische Ohnmacht – und hier vordergründig in dem Sinne, den Flyvbjerg (1998:319f) als die Definitionshoheit der Macht über die Realitäten beschrieben hat: Wenn es den Benachteiligten nicht gelingt, sich innerhalb der gesamtstädtischen Machtstrukturen Gehör zu

¹²³ Originalzitat: *In the political sphere, the issues [of exclusion and inclusion] turn around individuals' power to participate in and influence decision making.*

Kommunikation und Netzwerke

verschaffen, dann wird ihre Realität ausgeblendet – und in der Praxis scheint es oft so, dass die Planer und Sozialarbeiter vor Ort die letzten verbliebenen Kümmerer aus dem Gemeinwesen sind, bzw. es sogar eine gesamtstädtische „Auszeichnung“ mit Aufmerksamkeit (i.S. der Definition von Realitäten) sein kann, wenn die sozial Arbeitenden vor Ort die Unterstützung der Stadterneuerung bekommen und das Quartier mit Städtebaufördermitteln „dotiert“ wird.

Die Zusammenführung der lokalen Interessen im Rahmen eines Erneuerungsprogramms bedeutet also nicht nur die intern wirksame Partizipation und die Berücksichtigung der Belange der Betroffenen von Maßnahmen der Erneuerung, sondern auch ein Stück Macht, welches gesamtstädtische Impulse geben soll, benachteiligende Lebenslagen der gesamten Gemeinschaft zuliebe zu überwinden (vgl. Usadel/Machule 2001:105f. am Beispiel Hamburg-Wilhelmsburg). Dies gilt insbesondere, wenn – wie bei einer für den perspektivischen Inkrementalismus typischen Projektförderlogik – die Phase zwischen Fördermittelausschreibung und –entscheidung extrem verkürzt ist, so dass kaum ausführliche Informations- und Beteiligungsschritte entsprechend allgemeiner Planungsvorhaben (vgl. allgemeines Baurecht) durchgeführt werden können. Walther und Güntner (2002:272) haben dieses Phänomen exemplarisch für URBAN II ausgemacht.

Dem Erneuerer kommt in dem Verhältnis von Quartier und Gesamtstadt oft die Rolle eines *advocacy planners* (Davidoff 1965) zu, denn es kommt darauf an, die gesamtstädtische Ohnmacht nicht nur zu egalisieren, sondern durchzusetzen, dass dem benachteiligten Quartier eine besondere, eine größere Aufmerksamkeit als anderen Quartieren in der Stadt zukommt (siehe Kapitel 4.2). Sicherlich ist die Ausweisung eines Quartiers als Förderkulisse, also überhaupt die Möglichkeit des Quartiers, über einen *advocacy planner* zu verfügen, ein Teil dieser erreichten besonderen Aufmerksamkeit. Wie diese Rolle aussehen kann, zeigt beispielhaft der Dortmunder Planerladen, der in seiner Anfangszeit (1980er) sich selbst auch als „*Stachel in der lokalen Politik*“ sah (Staubach/Interview). Durch eine geschickte Selbstpositionierung und Vernetzung innerhalb der professionellen Beziehungsgeflechte (z.B. mit dem Landesministerium Nordrhein-Westfalen) konnte die eigene Arbeit als behutsamer Stadterneuerer in der Dortmunder Nordstadt verstetigt und sogar wissenschaftlich begleitet werden. Nach und nach griff die Stadt Dortmund die Arbeit auf und aus heutiger Sicht **ist** der Planerladen in Sachen Erneuerung *mainstream*.

Ein „Nebeneffekt“ der Arbeit des Planerladens ist natürlich die stetige Erneuerungsarbeit in der Dortmunder Nordstadt. Es wäre eine Umkehrung der Kausalitäten, behaupten zu wollen, dass, weil der Planerladen Erneuerungsarbeit leisten wollte, die Dortmunder Nordstadt Kulisse für Erneuerung geworden ist; aber sicherlich hat die advokative Planerarbeit dem Quartier nicht geschadet und die Aufmerksamkeit für dieses Quartier in der Gesamtstadt nicht geschmälert. Ebenfalls frühe exemplarische Fälle von *advocacy planning* finden sich in der Neubauerneuerung der 1980er Jahre, bemerkenswert aus dieser Zeit ist die ehrenamtliche Arbeit des Vereins „Frauen planen um“ in Hamburg-Kirchdorf (ausführlich in: Pedersen 1986).¹²⁴

Wenn es eine Bürgerschaft im Quartier gibt – oder zumindest ein Milieu, was sich die bürgerlich-demokratischen Strukturen nutzbar machen kann, dann erreicht ein Quartier auch Macht im gesamtstädtischen Kontext. Im alternativen Milieu der Berliner 1980er Jahre gab es offensichtlich genug Akteure mit bürgerlichem Hintergrund, denn die Beschlüsse des sich um Quartiersbelange kümmernden Vereins SO 36 waren zwar formell nur Empfehlungen an die Bezirksverordnetenversammlung, aber faktisch konnte sich keine Fraktion mehr gegen diese Empfehlungen stellen (van Geisten/Interview, siehe

¹²⁴ Pedersen (1986) nennt drei Arbeitsphasen: 1. Die Suche nach der Kritik; 2. Die Suche nach Ideen; 3. Die Suche nach den Zuständigen. In der ersten Phase gingen die Planerinnen ins Quartier und befragten Bewohner und Akteur wie Lehrer, Sozialarbeiter etc. Die zweite Phase bestand aus der Entwicklung eigener Vorschläge, für die dann Förderung (ExWoSt) beantragt wurde. Die dritte Phase war geprägt von der Kommunikation mit den „Apparaten“ (Pedersen), also den Entscheidungsträgern für etwaige Projekte.

Die Interventionsfelder

auch Kap. 5.3.1). Wahrscheinlich hätte es sonst nur noch mehr „Bambule“ gegeben.

Der Erneuerung kann es durch die Lerneffekte bei der Teilnahme der Bewohner an den Partizipationsprozessen gelingen, die Akteure vor Ort so zu qualifizieren, dass es ihnen besser als vorher gelingt, die „Hebel anzusetzen“, mit denen man sich im gesamtstädtischen Rahmen Gehör verschafft (Schiller/Interview).

Doch auch innerhalb des Quartiers sind die Machtfragen zwischen den einzelnen Beziehungsgeflechten und Milieus virulent. Staubach (Interview) erwähnt die Zusammensetzung des örtlichen Stadtrats. Dessen Mitglieder – und damit die Entscheidungsträger für die Dortmunder Nordstadt – rekrutieren sich aus den „klassischen“ Milieus des Ruhrgebiets, die mit den früheren Arbeitswelten (hier: z.B. Westfalenhütte) verbundene deutsche Mehrheitsgesellschaft (hier eingebunden z.B. über die AWO/Arbeiterwohlfahrt). In der Nordstadt selbst handelt es sich aber inzwischen um ein minoritäres Milieu und dieser Erkenntnisprozess der Minorisierung kann schmerzhaft sein. Wenn ein Migrantenanteil wie in Gelsenkirchen-Südost bei ca. 40% liegt, dann kann es schon mal sein, dass 2 der 3 Mitglieder eines Gebietsbeirates (hier: Ortsteil Bulmke-Hüllen) konservative muslimische Frauen sind. Die Rolle der Erneuerung besteht nun mal darin, Teilhabe zu gewährleisten – und zwar nach allgemeinpolitischen egalitären Prinzipien. Schon in der behutsamen Stadterneuerung heißt es, dass gemeinsam mit den Betroffenen erörtert werden soll, wie nachteilige Auswirkungen von Erneuerungsmaßnahmen beseitigt oder abgemildert werden können; geeignete Maßnahmen sind zu prüfen, wenn Betroffene aufgrund ihrer persönlichen Lebensumstände nicht in der Lage sind, Empfehlungen und anderen Hinweisen der Gemeinde zur Vermeidung von Nachteilen zu folgen (vgl. §180 (1) BauGB).

Im Gesetz ist damit übrigens schon auf das Spannungsfeld von egalitärer und auf das lokale Beziehungsgeflecht orientierter Partizipation hingewiesen. Es verlangt mehr als das informative Bekanntmachen von Plänen und die Artikulation der Bürger zu diesen. Die besondere Situation, vor der die Erneuerung steht, ist die planerische Partizipationsarbeit mit den Repräsentanten der lokalen Beziehungsgeflechte, die oft präziser, aber eben nicht von vornherein allumfassend die Belange der Betroffenen artikulieren können. Und diese Beziehungsgeflechte sind heterogener geworden. Wogegen in eher herkömmlichen Strukturen sozialräumlicher Segregation mit einer engmaschigen, lebensweltlichen Verflechtung der spezifischen Milieus (Arbeiter, christliche Kirche) schlagkräftige und gesellschaftlich anerkannte Formen der Artikulation existieren, sind jüngere Strukturen, in denen die Verluste im Bereich des organisierten und institutionalisierten Sozialkapitals durch kreative informelle Netzwerkbildung kompensiert werden, eher schwach in den traditionellen Beteiligungssystemen repräsentiert (Haus 2005:27).

Dabei sind im Extremfall von Benachteiligung die entstandenen Beziehungsgeflechte gar nicht mehr institutionalisierbar, da sie nicht mehr konform mit der Gesellschaft gehen. Nichtsdestotrotz besteht auch für diese Gruppen der Anspruch an Repräsentanz, auch wenn er de facto kaum eingelöst werden kann. Für die Erneuerer ergibt sich dann oft auch innerhalb des Quartiers, die Rolle des *advocacy planners*, was dann eine starke Spannung zum eigentlichen Neutralitäts- und Moderationsgebot der Erneuerer im Quartier erzeugt. Doch es besteht immerhin die Chance, diese Formen der Prekarisierung aktiv-partizipatorisch zu bearbeiten, und so einen durch schwindendes ‚soziales Eigentum‘ gefährdeten Bürgerstatus zu revitalisieren. (Dörre 2006:13). Diese Stärkung der lokalen Demokratie (Sauter 2001:114f.) ist dann auch einer der Ansätze der Verstetigung von Erneuerungsprozesse und somit ein Beitrag zur nachhaltigen Bekämpfung von Benachteiligung.

Intervention II: *The Communicative Turn*

Die Rolle der Erneuerung hat sehr viel zu tun mit dem allgemeinen *communicative turn* der Planung, dieser Begriff steht zusammenfassend für dieses Unterkapitel. Bei Patsy Healey, die diesen Begriff geprägt hat, findet sich auch der Kern dessen, was hier Intervention bedeutet: „*Der Vielfalt an Ansichten in einem Planungsfall eine Stimme zu geben, bedeutet, nicht nur bei der Formulierung materieller Interessen zuzuhören, sondern auch, wenn es darum geht, was die Menschen bewegt – einschließlich der Wut von vielen, die in einer Welt von Vorurteilen und Ausschluss mit dem Gefühl, außen vor zu sein, aufgewachsen sind*“ (Forester, in: Healey 1997:119)¹²⁵. Der Erneuerung vor Ort kommt also die Rolle eines Kommunikators zu, welche zuerst einmal die Belange der Bewohner vor Ort aufnimmt. Dieser Anspruch ist bereits im BauGB in der Programmatik der behutsamen Stadterneuerung formuliert und kann heute als selbstverständlich gelten (siehe Kapitel 5.3.2/5.3.3). Aus segmentierten und monologischen Entscheidungsverläufen müssen aber dialogische Prozesse werden, die auf die Problemzusammenhänge gerichtet sind (Selle 1994:42). Dieser *communicative turn* besitzt im übrigen eine explizit räumliche Dimension, denn ein nachbarschaftlich organisiertes Beziehungsgeflecht benötigt die Freiräume vor Ort, um sich zu entfalten. Im Idealfall gelingt es sogar, in einem sehr frühen Stadium des Erneuerungsprozesses eine solche Kommunikationsstruktur zu erreichen, wenn beispielsweise Leitbilder für ein Quartier erstellt werden und dort bereits die Akteure, die aus der Bewohnerschaft stammen, sich in die Interessenkonsensfindung einbringen können (vgl. Naegler 2006:25). Doch dafür müssen die Planer vor Ort die entsprechenden Diskurs-Freiräume schaffen. In der bisherigen Erneuerung spielt die Entscheidung nur eine untergeordnete Rolle, ob ein Leitbild für eine Quartierskulisse vor Ort im Diskurs oder „im stillen Kämmerlein“ eines Beauftragten entsteht. Die Abwägung ist oft eine gegen die Zeit (vgl. auch Kap. 8.2).

Freiräume für bürgerschaftliches Engagements sind geeignet, Potentiale der Kreativität (vgl. Kap. 2.2) in den Quartieren freizusetzen (Liebmann/Robischon 2004) – welche dann als endogene Kraft im Quartier an Orten zur Verfügung steht, wo es gar nicht vermutet wird. Liebmann und Robischon (2004) plädieren für Kreativität (als Mittel, nicht als Ergebnis) in Stadtumbau-Ost-Gebieten, also jenen ostdeutschen Kleinstädten (vgl. Kap. 3.1.5), die nicht im Focus der Kreativen Klasse stehen. Erneuerung muss die Freiräume für die Pflege von Beziehungsgeflechten ermöglichen, genauso wie diesen Beziehungsgeflechten als Akteursebene Raum zu geben. Alle diese Qualitäten werden heute gerne dem Quartiersmanagement als Institution zugeschrieben (z.B. bei Schubert 2001:178), sind aber in allen Formen der Vor-Ort-Arbeit in der Erneuerung mehr oder weniger tazide vorhanden.

Die Kommunikationsaufgabe der Erneuerung beinhaltet nicht nur, die unterschiedlichen Akteure an den berühmten einen runden Tisch zu bekommen – so unverzichtbar wichtig dies ist¹²⁶ – sondern es geht vielmehr darum, ein im Quartier entstandenes bzw. im Rahmen der Erneuerung entstehendes Netzwerk zu pflegen, Akteure bei der Stange zu halten, wenn sie zu resignieren drohen, bisher übersehene Akteure einzubinden und nach Bedarf neue Akteure zu akquirieren. Letzteres ist entscheidend, um zu vermeiden, dass eine Art Netzwerk-Inkrementalismus entsteht, also Projekte aufgrund ihrer Ungewöhnlichkeit und

¹²⁵ Originalzitat: *As Forester emphasises, to give power to the range of voices in a planning exercise requires a capacity to listen, not just for the expression of material interest, but for what people feel and care about, including the rage felt by many who have grown up in a world of prejudice and exclusion, of being outside, 'the other'.*

¹²⁶ Ein Beispiel für eine funktionierende Kommunikation hat van Geisten (Interview) verdeutlicht – wo diese funktionierenden Beziehungsgeflechte die Probe aufs Exempel bestanden: „*Wir haben in [Berlin-]Moabit bei dem Thema Immigranten es nach drei Jahren geschafft, dass sie eine gemeinsame Erklärung zum Zusammenleben abgegeben haben. ... Wir hatten kurz danach den Vorfall, wo der Kinderwagen gebrannt hat und die Leute bei dem Brand umgekommen sind. Da war die Wut bei den Arabern und Türken so hoch, dass es jederzeit zum Konflikt hätte kommen können. Und da waren es genau diese Imame und Pfarrer, die alle vor den Häusern standen und geredet hatten und danach hat sich rausgestellt, es war ein Kind, das gekokelt hatte. Es war kein Anschlag gegen Ausländer. Es war aber genau so eine Situation, wo man gespürt hatte, jetzt muss nur noch ein Stein, ein dummes Wort fallen, und dann passiert was. Und die lange Vorarbeit, die zu der Erklärung geführt hat – die Arbeit daran hat ja auch erst die Verbindung zwischen den Gruppen geschaffen, die konnten sich jetzt anrufen, weil sie ihre Telefonnummern hatten – sorgte durch dieses Zusammenbringen dafür, dass es nicht geknallt hat.*“

Die Interventionsfelder

nicht aus inhaltlichen Gründen auf der Strecke bleiben, weil bestehende Netzwerkakteure für diese Art Projekte nicht entstehen (Mussel 2002:126f.). In Berlin gibt es beispielsweise den RAW-Tempel, der sich nach eigener Aussage als ein Zusammenschluss von Bürgern versteht, welche die Vision eines soziokulturellen, künstlerischen Freiraums verfolgen. Dabei handelt der RAW-Tempel, der sich auf dem aufgegebenen Gelände eines Reichsbahnausbesserungswerkes (RAW) angesiedelt hat, oft sehr experimentell. Nur durch den bahnbezogenen geografischen Zufall gelangte der Standort ins Urban-II-Quartier und es bedeutete einen moderativen Aufwand, ein Urban-II-Projekt zu strukturieren, mit dem auf dem RAW-Gelände die notwendige Sanierung der Haustechnik etc. gefördert werden konnte. Ergebnis dieser Moderation ist dabei auch die Etablierung einer Managementstruktur mithilfe der Fördermittel, so dass die Dinge, die RAW tut, auch für Außenstehende (z.B. EU-Mittelgeber) nachvollziehbar bleiben.

Neben dieser Einbindungsarbeit in bezug auf unkonventionelle Projekte ist des weiteren darauf zu achten, dass dieses Strukturgeflecht zwischen der öffentlichen Hand (einschließlich der Erneuerungsbeauftragten), den Wohlfahrtsorganisationen und den Selbsthilfeakteuren weiterhin die Beteiligung der Gruppen ohne vernehmbare öffentliche Stimme fördert (Haus 2005:29).¹²⁷ Auf die Anforderung der Sozialkapitalbildung angepasste Kommunikationsstrukturen sind gerade im Hinblick auf diejenigen gefordert, welche sich nicht äußern können, da ein Aspekt ihrer multideprivierten Lebenslage die mangelnde Artikulationsfähigkeit ist. Das ist dann auch „... *eine[r] der Stolpersteine bei der Umsetzung von stadtteilorientierten Handlungsstrategien, nämlich die hohen kommunikativen Anforderungen, die für gelingende Prozesse erforderlich sind. Gerade Akteure, die keine zentrale Stellung innerhalb der Akteursnetzwerke innehaben, müssen immer wieder neu angesprochen und über den Stand der Arbeit und die aktuellen Beteiligungsmöglichkeiten informiert werden.*“ (Olejniczak/Schaarschmidt 2005:144) Das kann im übrigen auch bedeuten, dass die Erneuerung an die Beziehungsgeflechte und sozialen Netzwerke vor Ort die Anforderung stellt, diese innerhalb des Quartiers zusätzlich marginalisierten Gruppen in ihre Netze und Geflechte zu integrieren.

Des weiteren gehört dazu ein angemessener Umgang mit den Governance-Prozessen, die sich aus der heutigen Fördersystematik in der Erneuerung ergeben. Die Rolle der Erneuerung ist hier, eine demokratische Balance zu halten. Selle (1994:38f.) erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass Netzwerke zwar als institutionelle Akteure gleichwertig nebeneinander existieren, dies aber auf verschiedenen ökonomischen Ebenen geschieht. „*Viel Unterschiedliches steht da unvermittelt nebeneinander*“ (ebenda:39). Überhaupt spielt die Demokratisierung der Erneuerung durch die Etablierung eines Governance-Regimes, welches diese unterschiedlichen Welten in ein demokratisches Miteinander bringt, eine zentrale Rolle, denn letztendlich liegt in ihnen der Schlüssel zu einer erfolgreichen Intervention. Durch sie besteht die Möglichkeit, dass Erneuerungsprojekte und –maßnahmen eine Türöffner-Funktion übernehmen können, und sich eine Ausbruchsmöglichkeit aus den Benachteiligungsmechanismen bietet.

¹²⁷ Es geht nämlich nicht, wie Haus (2005:29) weiter ausführt, um die Etablierung von Methoden des *new public management*, also betriebswirtschaftlich orientierten Formen der Zusammenarbeit, in der vorrangig Effizienzgewinne angestrebt werden und die sich im Laufe des Prozesses somit immer weniger „*auf die kompliziertere, konfliktrreichere und weniger kontrollierbare Kooperation mit selbstorganisiert-partizipatorischen Assoziationen einlässt und deren Vernetzung fördert.*“ Damit würde die Förderung zur Bereitschaft zu gemeinwohlorientiertem Engagement vor Ort konterkariert.

7.4 Escape Opportunity

Stand der Dinge: Barrieren gegen den individuellen Aufstieg

In den Kapiteln 3.1.2 und 3.3 wurde der „Fahrstuhl nach unten“ analysiert und die Quartiers- und Konformitätseffekte der Benachteiligungsspiralen vorgestellt. Daran möchte ich hier anknüpfen. In den benachteiligten Quartieren verfestigen sich diese Spiralen nach unten und verhindern somit die Möglichkeit für die Bewohner, im individuellen Fall hierheraus „auszubrechen“, also einen individuellen „Fahrstuhl nach oben“ zu bedienen. Dies nicht (mehr) zu können, ist die Folge eines Ressourcenverlustes. Das kann ein Verlust materieller Natur sein, z.B. durch eine kleinere bzw. einfachere Wohnung (die ALG-II-Gesetzgebung akzeleriert dies), durch einen geringeren bzw. schlichteren Konsum (siehe oben in Kapitel 7.2.2). Eine soziale Ressourcenschumpfung bedeutet die Reduzierung der eigenen Beziehungsgeflechte. Kulturelle Ressourcen werden durch kulturelle Monotonie, Vereinzelung und Deprivation eingeschränkt (Keller 2004).

„Tückischerweise kann der Fahrstuhleffekt die Funktion der räumlichen Segregation einer Bevölkerungsgruppe verändern, ... [werden] viele Mitglieder dieser ethnischen Kolonie arbeitslos, kann die räumliche Segregation zu einer Falle werden, weil die Kommunikationskanäle zu den ökonomisch wichtigen Agenturen fehlen (SenStadt 1998:51).“ - „Der erfolgreichen Beteiligung der Bewohner stehen vielfältige Barrieren entgegen – soziale und praktische. Soziale Barrieren beinhalten die Ungleichheiten des sozialen Status, soziokulturelle Unterschiede im Verständnis über Entscheidungsfindungsprozesse, einen ungenügenden Bildungshintergrund sowie Sprachprobleme. Praktische Probleme erzeugen Barrieren: eine fehlende Kinderbetreuung, häusliche Verpflichtungen, unsichere Straßen, unzureichende ÖPNV-Angebote und ein Mangel an lokalen Begegnungsräumen hemmen Beteiligungsprozesse. Eine notwendige, wenn auch nicht hinreichende Voraussetzung für empowerment besteht also darin, diese Barrieren niederzureißen.“ (Madanipour/Cars/Allen 2000:287¹²⁸). Diese beiden Zitate machen deutlich, dass mit dem Verlust der Ressourcen andere Interventionsfelder in Form einer Wechselwirkung negativ beeinflusst werden, egal, ob es um die infrastrukturelle, institutionelle oder symbolische Kapazität geht. Auch wenn nicht negiert werden kann, dass die Quartiersentwicklung gerade im Bereich der gesellschaftlichen Integration durch Arbeit auf die gesamtstädtische/-regionale Arbeitsmarktentwicklung letztendlich angewiesen bleibt (Stickdorn 2005:131), so beeinflusst das nicht die Notwendigkeit, vor Ort unabhängig davon etwas zu tun. Denn es handelt sich um lokale Zusammenhänge, in denen Benachteiligte noch eine andere Rolle einnehmen können und somit mobilisierungsfähig sind, z.B. als Mieter, Eltern (von Schul-/Kitakindern), Nutzer von Infrastrukturen (Sportplätze) etc. (Krämer 2002:203).

Benachteiligungsmechanismen: Ressourcenverluste

Desintegration

Eine Form dieses – nicht neuen (vgl. Plückelmann/Redecker 1988:94) – Ressourcenverlusts ist die Desintegration bzw. die individuellen Exklusionserfahrungen. Keller (2004:95ff.) hat eine Typologie der Exklusion aufgestellt, die er an ostdeutschen Mittelstädten hergeleitet hat. Auch wenn seine empirische Grundlage eine spezielle ist, möchte ich diese Typologie aufgreifen, da sie jenseits mono-dimensionaler Merkmalsklassen wie Ethnizität bzw. Arbeitslosigkeit operiert, sondern sich auf die multiple Deprivation der Lebenslagen der Betroffenen bezieht. Den von mir im folgenden herausgegriffenen Typen ist gemeinsam, dass sie nicht mehr in die „normalen“ gesellschaftlichen Kommunikationsprozesse eingebunden

¹²⁸ Originalzitat: *A wide variety of barriers, social and practical, stand in the way of successful participation by residents. Social barriers include: disparities in social status, different cultural and social understandings about the nature of decision making forums, poor educational backgrounds, language differences. Practical problems also create barriers: child care, domestic responsibilities, unsafe streets, inadequate public transport, and a lack of local meeting spaces can also inhibit participation. Lowering these barriers is a necessary but not sufficient condition of empowerment.*

Die Interventionsfelder

sind, also von vornherein aus dem oben beschriebenen Netzwerk „herausfallen“, dementsprechend die quartiersbezogene Erneuerung große Gefahr läuft, sie trotz aller Bemühungen nicht mehr zu erreichen.

Einer dieser Typen sind diejenigen, die sich an pauperisierte Lebensstile anpassen – vulgo: viele Langzeitarbeitslose aus der „Hartz-IV-Debatte“ (aber nicht nur). Entscheidend ist, dass dieser Typ die Hoffnung auf eine Reintegration in den Ersten Arbeitsmarkt aufgegeben hat und sich mit den damit verbundenen finanziellen Einbußen arrangiert. *„Sie entwickeln enge Netzwerke mit ebenfalls deprivierten Nachbarn, und ihre Lebensweise wird strukturiert von diesen Netzwerken: gegenseitige Hilfen, gemeinsam den Tag in der Siedlung verleben, „Quasseln“, Trinken. Die Netzwerke erweisen sich als brüchig und konfliktreich, gerade weil sie in die Privatsphäre eindringen.“* (ebenda:98f.) Das kann in einem benachteiligten Quartier auch bedeuten, dass gesellschaftlich negativ assoziierte Lebensziele wie die oft unterstellte mangelnde Leistungsbereitschaft der Leistungsempfänger¹²⁹ mittels Konformitätsprinzip im Quartier eine „Vorbildwirkung“ entfaltet, weil mit den geringen eigenen Mitteln kein anderes Ziel ermöglichtenswert erscheint. Das wird von Vertretern benachteiligter Gruppen auch beklagt. So findet in der Medienöffentlichkeit kaum Widerhall, dass es z.B. eine Reihe muslimischer Akademiker gibt, die einen Aufstieg schaffen, stattdessen tauchen immer wieder die Probleme auf, die mit diesen Gruppen assoziiert werden (Tagesspiegel v. 14.03.2007¹³⁰).

Ein Folgeproblem für das Zusammenleben im Quartier ergibt sich daraus, dass das Verhalten devianter Gruppen, wenn es denn nicht „im Stillen“ hinter den Wohnungstüren stattfindet, von anderen Gruppen des Quartiers als störend empfunden wird, was dann zu Diskriminierungstendenzen gegenüber dieser Gruppe führt, welche – oft genug im Wortsinne – zu den Ärmsten der Armen im Quartier zählen. Doch auch wenn das deviante Verhalten „im Stillen“ hinter der Tür stattfindet, und somit eher dem Isolationstyp¹³¹ nach Keller entspricht, wird es zum Problem, wenn den *„verschlissene[n] und ausgemusterte[n] ArbeiterInnen im arbeitsmarktkritischen Alter“* (Keim 2004:132) Altersarmut droht. Der Anteil der Armen, die versteckt hinter gut aussehenden Fassaden leben, steigt schon seit längerem (Froessler 1994:12f.). Egal ob

¹²⁹Vgl. die Debatte um die Aufforderung des (vollbärtigen) aktuellen SPD-Vorsitzenden Beck an einen Langzeitarbeitslosen, er müsse sich nur rasieren, um eine Arbeit zu kriegen. Laut taz v. 06.01.2007 *„20 Sekunden, die über den Politiker Beck mehr aussagen, als ihm lieb sein dürfte. ... Die Liste der Politiker, die sich herablassend oder beleidigend über das Schicksal arbeitsloser und armer Menschen ausgelassen haben, ist lang.“*

¹³⁰ Aussagen von der Veranstaltung des Bündnisses für Demokratie und Toleranz, über welche die Zeitung berichtete: Ezgi Demirel, 16-jährige Türkin und nach eigener Aussage regelmäßige Leserin des Berliner Boulevardblatts BZ: *„Ich habe das Gefühl, dass Medien oft negativ über Jugendliche berichten.“*; Ismail Serin, 18-jähriger Gymnasiast: *„Es gibt so viele Beispiele positiver Integration. Viele Muslime sind Akademiker. Das zeigt aber kaum jemand. Aber solche Berichte sind wichtig. Denn sie zeigen, dass wir etwas erreichen können. Wir brauchen solche Beispiele über Vorbilder.“* Özlem Sarıkaya, Journalistin beim BR: *„Den Jugendlichen mit Migrationshintergrund fehlt es oft an Mut. Die Medien können ihnen durch positive Berichte mehr Selbstbewusstsein geben. Noch immer würden diese Schülerinnen und Schüler eher Berufe wie Automechaniker oder Friseurin wählen, anstatt etwa Journalist zu werden. Aber wir brauchen solche Kollegen mit Migrationshintergrund. Denn sie haben ein besseres Verständnis für die Probleme der Integration.“* (Quelle ebenda)

¹³¹ Zum besseren Verständnis sei der Typ der Isolation mittels Fußnote erklärt: Die „Isolierten“ bei Kellers Untersuchungen kommen mit den aktuellen Entwicklungen der Nachwendezeit nicht klar; und wenn es die sozialen Netzwerke aus früheren Zeiten nicht mehr gibt, finden sich die Menschen aus dieser Gruppe in einer Lage allgemeiner Unzufriedenheit und Entfremdung wieder. Dass dieser Typ z.B. sich trotz eines höheren Anteils an Freizeit weder engagiert noch versucht, durch den Umzug sich eine bessere Wohnsituation zu ermöglichen, mag daran liegen, dass individuell ohnehin eine geringere soziale Einbindung z.B. durch die Familie vorliegt. Eine wichtige Abgrenzung zu einer nicht benachteiligten Gruppe mit ähnlichen sozialen Merkmalen (Alter, frühere Erwerbstätigkeit) ist hier zum besseren Verständnis und zur Verallgemeinerung dieses Typs über Ostdeutschland hinaus noch vonnöten: Thomas Schwarzer hat diese Gruppe in seiner Milieustudie zu Hannover im selben Band (Walther/Mensch 2004:143-168) dem Feld der Respektabilität zugeordnet, einem Feld, in denen die traditionellen und kleinbürgerlichen Arbeitnehmersmilieus zu finden sind. Sie wehren sich gegen Veränderungen im Quartier, dessen Idealbild sie in einen früheren Zustand des Quartiers projiziert haben. Sie sind in der Lage, sich in die Quartiersstrukturen einzubinden, häufig über die Volksparteien SPD und CDU (in Ostdeutschland auf die PDS übertragbar) sowie deren kirchlichen und wohlfahrtlichen Institutionen. Beide Typen weisen Gemeinsamkeiten auf, es ist auch gut vorstellbar, dass beide Milieus eine anfangs gemeinsame Entstehungsgeschichte besitzen, der entscheidende Unterschied ist aber die Isolation der Entfremdeten, die dann die Exclusion erfahren. Ihnen entscheidenderweise gemeinsam ist, nicht in der Lage zu sein, zur Verbesserung der eigenen Situation die Vorteile eines nachbarschaftlichen Beziehungsgeflechts zu nutzen (Healey 2000:63).

Escape Opportunity

„im Stillen“ oder nicht, die größte Gefahr besteht darin, dass diese Menschen im und für das Quartier „verloren“ sind, da ihnen auch das Quartier nicht die Chance eines (Wieder)Aufstiegs mehr bieten kann.

Qualifikationsdefizite

Eine weitere Form des Ressourcenverlustes ist das „Hängenbleiben“ am unteren Fahrstuhlende. Keller (a.a.O.) hat einen weiteren Exklusionstypen mit diesem Begriff belegt. Bei ihm handelt es sich um Jugendliche, die den Einstieg in die Gesellschaft nicht bekommen bzw. aufgrund der Benachteiligungssituation in der Familie nicht in der Lage sind, einmal erlangte Lehrstellen auch qualifiziert auszufüllen, so dass sie oft keinen berufsbefähigenden Abschluss erhalten. Das Nicht-Erreichen bestimmter Qualifikationsebenen ist nicht nur in Ostdeutschland ein gängiges Problem – man denke nur an die Presseresonanz von Hauptschulen, wo aus ganzen Abschlussjahrgängen nur eine kleine Hand voll Schüler einen Ausbildungsplatz bekommt.¹³² Häufig, wenn auch explizit nicht in Ostdeutschland, haben diese Schulen einen hohen Anteil migrantischer Schüler. Entscheidend ist hier aber weniger die Ethnie, sondern das Stigma. Der Nicht-Einstieg in das Berufsleben drückt sich dann in einer allgemeinen Unzufriedenheit sowie einem geringen Selbstbewusstsein aus. Dies ist ein Problem für die Erneuerungsarbeit, weil – realistisch betrachtet – frühere Versprechen wie das Aufstiegsversprechen durch das gute Absolvieren der Schule nicht mehr gelten. Selbst wenn alle Absolventen eines Jahrgangs noch so gut wären, die Anzahl der Lehrstellen bleibt nicht ausreichend.¹³³

Das mangelnde Selbstbewusstsein der jugendlichen Hängenbleiber ist auch darauf zurückzuführen, dass es nicht gelingt, eine finanzielle Unabhängigkeit von der Familie zu erreichen, was wiederum die Familien belastet und regelmäßig Konflikte in der Familie erzeugen kann¹³⁴ – z.B. zwischen den postadoleszenten Jugendlichen und ihren minderjährigen Geschwistern, die weiterhin um Zuwendung (auch finanzieller Natur) konkurrieren (Keller 2004:106f.). Das Problem betrifft aber nicht nur junge Erwachsene: *„Leiharbeiter, Befristete, aber auch Projektarbeiter ... sehen sich gezwungen, die Anerkennung ihres wechselnden Umfelds beständig neu zu erwerben. Je mehr Energie sie darauf verwenden, diesen symbolischen Zyklus der Anerkennung zu bewältigen, desto problematischer wird es mitunter für sie, soziale Netze außerhalb der Arbeit zu stabilisieren. ... Insofern trifft die Castellsche Diagnose, wonach soziale Unsicherheit ‚demoralisierend‘, als Prinzip sozialer Auflösung, wirkt, auch auf viele [d]er Befragten zu.“* (Dörre 2006:9)

Prägend ist die Einbindung in ein generations- und schichtspezifisches Netzwerk. Keller benutzt den Begriff Clique, welcher für den sozialen Halt eines spezifischen Beziehungsgeflechts steht und nicht nur in Ostdeutschland vorkommt. Typisch ist das Auflösen dieser Cliques, da längerfristige Ausbildungsstellen von ostdeutschen Jugendlichen häufig in anderen Regionen angenommen werden, wodurch es einen Wegzug der „Erfolgreichen“ gibt – nicht nur in Ostdeutschland geschieht dies. Diejenigen, die nun hängen bleiben, stehen mit dem Verlust der Clique mit quasi leeren Händen da: ohne Abschluss, oft ohne eigenen Haushalt (vgl. hierzu auch Gilroy/Speak 2000:105ff.). Auch Gestring, Janßen und Polat (2006:89) beschreiben das Fehlen einer postadoleszenten Phase im eigenen Haushalt bei türkischen Migranten

¹³² Ausführlich hierzu die taz vom 30.03.2007 anlässlich des ersten Jahrestags des Falls der Rütli-Schule, in der die Lehrer eingestanden haben, in der Hauptschule in Berlin-Neukölln nichts mehr ausrichten zu können. In diesem Dossier kommt auch ein räumlicher Aspekt zur Sprache, nämlich die „Achse der Blöden“ (ebenda) in den ärmeren Berliner Stadtteilen: *„Die Mehrzahl der derzeit noch 55 Hauptschulen liegt in Bezirken, die sich durch problematische, weil sozial und ökonomisch schwache Wohngebiete auszeichnen“* (ebenda). Auch die Zeit 33/2004 v. 05.08.2004 widmet ihr Dossier diesem Phänomen, dass über die einzelne bundesweit bekannte Rütli-Hauptschule in Berlin hinausgeht.

¹³³ Interviewaussage von Geisten: *Da sind wir wieder bei dem Problem, wenn ich dem Jugendlichen nicht sagen kann, die Schule sei wichtig, weil du so deinen Ausbildungsplatz bekommst und du so deinen Arbeitsplatz kriegst und du kannst dir so dein Leben einrichten – ich denke dabei gar nicht an den großen Konsum. Wenn ich diese Kette nicht mehr hinbekomme, kann ich den Jugendlichen in der Schule auch nicht mehr motivieren.*

¹³⁴ Das gilt insbesondere dann, wenn die Familie als engmaschiges Netz die Lebenssituation der Jugendlichen abfedert, wie dies z.B. bei türkischen Migranten der Fall ist (vgl. Gestring/Janßen/Polat 2006:33ff.). Je höher die soziale Homogenität dieser „Familie-plus-X-Netzwerke“ (ebenda:40) ist, desto ressourcenärmer ist dieses, und desto weniger werden die Benachteiligungsstrukturen verfestigt, also das „Hängen-Bleiben“ perpetuiert.

Die Interventionsfelder

aufgrund der engen Familienbindung und der innergesellschaftlichen Kopplung der eigenen Haushaltsgründung an eine Heirat. Das gilt gerade auch dann, wenn wie in türkischen Beziehungsgeflechten keine oder kaum wenig Brückenpersonen nach außen existieren, die diesen Einstieg ermöglichen (Gestring/Janßen/Polat 2006:40ff.).

Fehlender Einstieg ist aber der sichere Beginn einer Ausgrenzungskarriere (ebenda:170). Erkenntnisse über das Phänomen des Rechtsextremismus in Deutschland könnten vielleicht in diese Typologie eingebaut werden: Es stellt sich die Frage, ob eine Reihe von Jugendlichen in einer parallelen Gesellschaftsstruktur rechtsextremistischer Art „hängen bleibt“, da sie erst den „Einstieg“ in die Gesellschaft wie oben beschrieben nicht geschafft haben und danach ihre gesellschaftliche Unzufriedenheit und ihr geringes Selbstbewusstsein in die Hände neonazistischer Aktivisten gelegt haben. Hier wären sozialwissenschaftliche vergleichende Studien über die Exklusion interessant.

„Parallelgesellschaften“

Ein weiteres Phänomen ist die „Gefangenschaft“ bestimmter Milieus in ihren eigenen gesellschaftlichen Strukturen, die zwar scheinbar in sich funktionieren, aber das Verbleiben im gesellschaftlichen Keller – um ein weiteres Mal die Fahrstuhl-Metapher zu strapazieren – perpetuieren. Gestring, Janßen und Polat (2006:42ff.) beschreiben diesen Typ als „ethnisches Dorf“, welches im Stadtquartier mit einem hohen Anteil türkischer Migranten existiert: In ihrem Untersuchungs-Fall handelt es sich tatsächlich um eine Kettenmigration aus einem einzelnen Dorf aus der Türkei in dasselbe Stadtviertel, so dass die Mitglieder dieses „Dorfs im Quartier“ vollständig in ihr eigenes Beziehungsgeflecht eingebunden sind. Es gibt faktisch keine Brückenpersonen in andere Netzwerke und dementsprechenden Zugang zu anderweitigen Ressourcen.

Die Ressourcen aus dem eigenen Beziehungsgeflecht sind engmaschig verfügbar und werden intensiv genutzt. Problematisch erscheint es dann aus zwei – mit hoher Wahrscheinlichkeit zutreffenden – Gesichtspunkten: Erstens sind die Ressourcen dieses Geflechts stark limitiert, so werden einzelne Mitglieder keine Ressourcen finden, die ihnen ein Ausbrechen im Sinne einer Erwerbstätigkeit außerhalb des Geflechts ermöglichen. Die sogenannten „Sozialhilfekarrieren über Generationen“ werden so vorgezeichnet. Zum zweiten kann das Beziehungsgeflecht als ganzes in den Konflikt mit den gesellschaftlichen Normen kommen. Religion bzw. eine spezifische Form der Religionsausübung kann dabei eine Rolle spielen. Das Netzwerk als solches ist dann deviant gegenüber den gesellschaftlichen Normen (individuelle Freiheit, Selbstbestimmungsrechte insbesondere von Frauen). Individuelle Mitglieder, die nicht den Normen des Netzwerks entsprechen möchten, sondern ihre eigenen – vielleicht sogar mit der Mehrheitsgesellschaft übereinstimmenden – Normen leben möchten, werden diese unterdrücken müssen (oder unterdrückt bekommen), solange sie Teil des Netzwerks sein möchten.

Diese Gesichtspunkte sind jenseits des Migrationshintergrunds in ihrem Quartiersbezug verallgemeinerbar: Meines Erachtens handelt es sich um einen abstraktionsfähigen und somit verallgemeinerbaren Typen des Ressourcenverlusts, da aufgrund der „Gefangenschaft“ im eigenen Netzwerk, ausgedrückt z.B. durch das geringe soziale und kulturelle Kapital der Eltern und das teilweise „Ausbildungsverbot“ gegenüber den Jugendlichen (Gestring/Janßen/Polat: 2006:55) deviante Verhaltensweisen entstehen, wodurch die für die bisherigen Typen zutreffende Dynamik hier ebenso zutrifft. Ein quartiersbezogener Umgang mit dieser Art von Beziehungsgeflecht bzw. eine Intervention in die institutionalisierten Benachteiligungsstrukturen wird möglicherweise die innere Verfasstheit dieses Beziehungsgeflechts empfindlich stören. Das gerade kann dann die notwendige Intervention sein.

Die Dynamik der Ressourcenverluste

Diese Dynamik – in allen eben beschriebenen Typen vorkommend – umfasst eine Reihe von Dynamiken, die hier querschnittsartig dargestellt werden sollen. Dabei werden auch schon beispielhafte Ansätze für eine Intervention vorgestellt, die dann im folgenden Kapitel verallgemeinert werden sollen.

- **Nichterfüllung allgemein-gesellschaftlicher Anforderungen:** diese sind nicht Teil des lebensweltlichen Alltags. Dazu gehört z.B. das „frühe“ Aufstehen, wenn man einer geregelten Arbeit nachgeht, ein nicht deviantes Verständnis von Pünktlichkeit und andere sogenannte Sekundärtugenden, deren Fehlen oftmals bei Bereitstellern von Ausbildungsplätzen beklagt wird (vgl. Zeit-Dossier 11/2004 v.04.03.2004).
- **Fehlende Qualifikationszertifikate:** Nach Berechnungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung wird der Bedarf an unqualifizierten Arbeitskräften 2010 nur noch bei 11 Prozent liegen, 1976 betrug dieser Anteil noch 35% (gefunden in: Gestring/Janßen/Polat 2006:150). Zu einer Gruppe zu gehören, deren allgemeines Qualifikationsniveau unterhalb dem der Mehrheitsgesellschaft liegt, vermindert die *escape opportunity*. Für die Gruppe der türkischen Migranten besteht diese Gefahr: Nur 6%/8,4% der türkischen Männer gegenüber 19,9%/26,8% der deutschen Männer und 3,9%/6,0% der türkischen Frauen gegenüber 14,1%/21,5% der deutschen Frauen besaßen ein (Fach-)Abitur (Zahlen von 1991/2000 für Westdeutschland aus: Gestring/Janßen/Polat 2006:151). Dass im Rahmen von Erneuerungsmaßnahmen qualifiziert werden kann, zeigen die ModInstRL99 des Landes Berlin (Richtlinien zur Modernisierung und Instandsetzung in Sanierungsgebieten von 1999). In ihnen wurde explizit die Möglichkeit aufgezeigt, bauliche Maßnahmen der Erneuerung mit Qualifikationsangeboten insbesondere für Jugendliche zu verbinden, genannt sind Maßnahmen zur Wiederherstellung oder Neugestaltung öffentlicher Flächen für wohnungsnaher Freizeit- und Erholungsnutzungen, zur Neugestaltung des Straßenraums und zur Schaffung von Grünverbindungen, die unter Einsatz von Langzeitarbeitslosen und/oder beschäftigungslosen Jugendlichen durchgeführt werden (ModInstRL 99). Gottwald (2002:58) führt im selben Zusammenhang einen Runderlass zur Kombinationsfähigkeit von Stadterneuerungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen in Nordrhein-Westfalen von 1988 auf. Die (Re)Integration dieser benachteiligten Gruppen in den Arbeitsmarkt ist dabei die Schaffung einer *escape opportunity* durch Erneuerungsmaßnahmen. Die konkrete Umsetzung kann dabei wie folgt aussehen. Die Lasker-Höfe im Berliner URBAN-II-Quartier sind ein von Jugendlichen selbst um- bzw. ausgebautes Ausbildungszentrum, in dem im Förderzeitraum von 4 Jahren 10 Arbeits- und 160 Ausbildungsplätze geschaffen wurden, so dass 480 benachteiligte Jugendliche eine Qualifizierung erfahren konnten.¹³⁵
- **Stigmatisierung von außen und fehlendes Selbstbewusstsein:** Auch hierbei handelt es sich um ein aus der Arbeit mit Arbeitslosen schon länger bekanntes Phänomen. Wie schwierig es ist, diese Stigmatisierung, die oft mit einer quartiersbezogenen „Diskriminierung per Postleitzahl“ (Gilroy/Speak 2000:104) einhergeht, zu überwinden, zeigt das Arbeitslosenzentrum in Gelsenkirchen-Südost.¹³⁶ Dieses „Jobcafé“ in Gelsenkirchen-Südost arbeitet übrigens auch im

¹³⁵ Zahlen aus dem Urban-II-Lenkungsausschusses.

¹³⁶ Interviewaussage Feldmann: *Das waren Resignierte, die aber wiederum nicht so fertig waren, dass sie die Hand, die man ihnen ausstreckte, nicht mehr ergreifen konnten. Diese Gruppe hat sich zusammengefunden, wuchs stetig und stabilisierte sich – und diese 15-20 Leute haben dann gesagt, wir reden zwar miteinander und wissen dafür, was zu tun ist; aber das reicht uns nicht, wir machen ein Jobcafé auf. Das gibt es jetzt, das hat in Kooperation mit einem Träger kürzlich eröffnet, der die fördertechnische Schiene abwickelt. Aber betrieben wird das von den Leuten. Sie sind jetzt Multiplikator für andere. Das ist ein Beispiel, wo jetzt Stabilisierungstendenzen in einem Quartier erkennbar sind. Das ist zwar klein, aber von diesen Projekten gibt es ja noch mehr, und in der Masse haben wir nicht festgestellt, dass sie abwandern, sondern dass sie sich aufgerappelt haben, sich aufgebaut, gestärkt und gefunden haben, und festgestellt haben, es sind Strukturen, die mich daran hindern, in dieser Gesellschaft fit und stark zu sein. Es sind nicht nur die eigenen Umstände. Und diese Leute schließen sich jetzt zusammen und verändern ein wenig im Rahmen ihrer Möglichkeiten die Strukturen.*

Die Interventionsfelder

Bereich der Gesundheitsförderung, um diesen Aspekt der Benachteiligungsmechanismen für Langzeitarbeitslose zu bekämpfen (Gelsenkirchen 2006b). Schon in der Familie werden Grundlagen eines gesellschaftlichen Selbstbewusstseins gelegt oder nicht: Wenn Eltern ihren Kindern selbst kaum Hilfe bei deren Weg durch das deutsche Schulsystem geben können, teilweise gar nicht das Wissen um die Notwendigkeit formaler Qualifikationen (Hochschulreife) für das Einschlagen bestimmter Berufswege in diesen Familien vorhanden ist, dann sind diese Heranwachsenden schon an ihrer Startposition benachteiligt. Die Wahrscheinlichkeit, dass sie Bildung als *escape opportunity* nutzen können, ist eingeschränkt. Gestring, Janßen und Polat (2006:202) analysierten dies als strukturelles Phänomen bei türkischen Migranten, es ist verallgemeinerbar.

- Ein weiterer Aspekt, auf den schon ausführlich oben und im Kapitel 3.3.1 eingegangen wurde, ist das **Konformitätsprinzip**. Es bringt Menschen in benachteiligten Quartieren dazu, die dort üblichen devianten Verhaltensweisen zu adaptieren, welches dann *escape opportunities* zunehmend zunichte macht. Das gilt insbesondere, aber nicht nur für jegliche Formen von (klein)kriminellm Verhalten.

Intervention: Beschäftigung, Qualifizierung, Bildung und lokale Ökonomie

Beschäftigung und lokale Ökonomie

Dieses Interventionsfeld inhaltlich zu unterfüttern, heißt, sich insbesondere auf vier Bereiche zu konzentrieren: Lokale Ökonomie, Beschäftigung, Qualifizierung, Bildung. Insbesondere die letzteren sind in der letzten Zeit in den Fokus der Erneuerungsprogramme gerückt, nichtsdestotrotz ist auch und gerade der Bereich Beschäftigung traditionell ein Handlungsfeld der Bestandserneuerung (Krämer 2002:203). Eine Verknüpfung baulicher Maßnahmen der Erneuerung mit Beschäftigung stand dabei ursprünglich im Vordergrund, heute gibt es eine Reihe von originär auf Beschäftigung ausgerichtete Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den Arbeitsämtern, die in einem benachteiligten Stadtteil wirksam sind. Sie sind allerdings nicht traditionell in die Erneuerungsprogrammatik eingebunden.¹³⁷ Mit der Programmatik der Sozialen Stadt fand eine Art „Großexperiment“ der Einbettung von arbeitsmarktlichen Integrationsvorhaben in die Erneuerung statt (ausführlich hierzu: Krämer 2002:195ff.). Teil der Erneuerungsarbeit können lokal ausgerichtete *matching*-Prozesse sein, in denen gezielt Benachteiligten im Quartier einfache Arbeiten im Rahmen von Erneuerungsprozessen (z.B. bei physischen Maßnahmen) angeboten werden (vgl. Gonzales 2002:141). Das ist ein Beispiel für eine „heruntergezoomte“ Wirtschaftsförderungsmaßnahme mit Benachteiligtenbezug. Man muss sich aber bei Beschäftigungsarbeit auch bewusst sein, dass es nur selten klappt, direkt eine Vermittlung Benachteiligter in den Ersten Arbeitsmarkt zu erreichen (Eick/Grell 2004:188f.). Auch sind keine Wunder zu erwarten. In Köln-Kalk ist beispielsweise ein Streit darüber entbrannt, ob die durch Technologieansiedlung geschaffenen Arbeitsplätze nun die weggefallenen ersetzen, ob das Leitbild des Technologie-Ansatzes über das Soziale-Stadt-Programm in Kalk übergestülpt wurde, und ob dahingehend Soziale Stadt in Kalk gescheitert sei, wenn zuerst das Shopping-Center entstanden ist, das eigentliche Leitprojekt Bürgerpark im neunten Jahr des Erneuerungsprozesse (2005) immer noch nicht begonnen wurde (vgl. Weber 2006:261ff.). Deutlich wird an diesem Beispiel, wie viel davon abhängen kann, wer als Investor für einzelne Projekte gewonnen werden kann und wie sich Prioritäten dann *top down* verschieben können (siehe auch Kap. 6.2.3), so dass

¹³⁷ Die Einbindung ist abhängig von der jeweiligen Fördersystematik vor Ort. Sie findet i.d.R. nur dann statt, wenn eines der beteiligten Fördersysteme einen explizit räumlichen Bezug aufweist (so z.B. EFRE-Mittel) bzw. wenn das beteiligte Fördersystem für die Erneuerungsarbeit eine Kofinanzierung darstellt; das betrifft z.B. einen Großteil der Projekte des Maßnahmeschwerpunkts „Entwicklung von Humanressourcen und Förderung der Chancengleichheit durch Bildung, Qualifizierung und Beschäftigung“ im Urban-II-Quartier Berlins.

Escape Opportunity

die Bürgervertreter vor Ort das Stadtteilmanagement und die damit verbundene Kommunikation als Mogelpackung bezeichnen (ebenda:270).¹³⁸

Eick und Grell (2004) erkennen an, dass durch wirtschafts- und beschäftigungsorientierte Ansätze Interventionserfolge im Bundesgebiet benannt werden können, allerdings verneinen sie diese Effekte für Berlin – anhand ihrer Empirie. Für mich verdeutlicht dies einen an anderer Stelle zu untersuchenden Zusammenhang zwischen dem Erfolg solcher Projekte und allgemeinen konjunkturell bedingten Aufschwüngen, die z.B. Berlin nicht immer berührten. Aber selbst wenn diese Integrationserfolge nur während eines konjunkturellen Hochs zu erzielen sind, so sind sie dennoch als lokalspezifischer Teil einer Erneuerungsstrategie grundsätzlich angemessen, damit der Aufschwung an den unteren Schichten nicht vorbei geht.

Erfolgversprechend erscheint dagegen die Verknüpfung lokalökonomischer Strategien (Stichwort: kommunale Wirtschaftsförderung) mit der Beschäftigungspolitik. Wenn es im Rahmen des Interventionsfelds Kommunikation und Netzwerke gelingt, ein kooperatives Milieu im Quartier zu generieren, dann sind lokalökonomische Ansätze durchaus erfolgreich (vgl. Rommelspacher 1997:13f.). Hierbei kommt es darauf an, das herkömmliche Dilemma (ebenda:17) in der Förderpolitik zu überwinden: der Zuständigkeit des Wirtschaftsressorts für die internationalen Filetstücke der Stadt versus der sozialen bzw. stadtplanerischen Ressortzuständigkeit für die Quartierserneuerung. Experimentell ausgerichtete Programme haben hier bereits Verknüpfungen zwischen diesen beiden nebeneinander agierenden Ressorts geschaffen (z.B. die IBA Emscher Park, vgl. Kürpick/Weck 1997). Um aber das Interventionsfeld *escape opportunity* allerdings ökonomisch serio unterfüttern zu können, müssen diese Ansätze verstetigt werden. Eine kommunale Wirtschaftsförderpolitik muss verstärkt in die Erneuerungsquartiere investieren und dementsprechend in die Verantwortung genommen werden.

Qualifizierung und Bildung (siehe auch 7.1.3: Schule)

Ein präventiver Ansatzes der Jugendhilfe bzw. der pädagogischen Arbeit ist heute oft mit dem sozialräumlichen Ansatz der Bestandserneuerung von vornherein verknüpft. Hinzu kommt eine in dieser Hinsicht positiv zu wertende gute Praxis der Erneuerung – die Öffnung von Schulen in das Quartier und Stadtteilarbeit (Olejniczak/Schaarschmidt 2005:146). Man möchte der fehlenden Verzahnung von Schule und Berufsorientierung¹³⁹ entgegenwirken, damit Chancen seitens der Jugendlichen ergriffen werden und somit ein Ausbrechen aus den Benachteiligungskreisläufen ermöglicht wird. Boettner (2002:107f.) nennt diese kombinierten physisch-qualifizierenden Projektansätze das „Schneiderlein-Prinzip“, wo mehrere Fliegen mit einer Klappe geschlagen werden können.¹⁴⁰ Die Erneuerung hat allerdings nicht die Aufgabe, die Bildungschancen, Qualifikationsprofile oder Beschäftigungsaussichten **des Einzelnen im Quartier** zu verbessern. Sie ist erst recht keine Art von öffentlichem Arbeitgeber. Aber sie „montiert“ im Quartier „Türöffner“¹⁴¹, indem sie neue Einrichtungen schafft (z.B. Ausbildungszentrum) oder auf bestehende Einrichtungen einwirkt (Schule). Angebote zur Qualifizierung müssen zuerst niedrigschwellig und so mit

¹³⁸ Das Stadtteilmanagement war beispielsweise nicht vor Ort, sondern an einem herkömmlichen Verwaltungsstandort untergebracht.

¹³⁹ Interventionsinstrument sind hier z.B. Bildungsprojekte, die als „dritter Akteur“ bereits präventiv in den Schulen bei der Berufsvorbereitung jenseits der ritualisierten Berufsberatung von Schule und Arbeitsamt gezielt Qualifikationsangebote vermitteln – gefördert durch die Erneuerung, z.B. in Hannover-Vahrenheide (Niedersächsische Landestreuhandstelle 2004) oder Berlin-Lichtenberg (Urban II-Projekte)

¹⁴⁰ z.B. das Projekt Lasker-Höfe im Urban-II-Quartier Berlin-Ostkreuz, wo eine Kita ökologisch umgebaut wurde, während des Umbaus arbeitslose Jugendliche qualifiziert wurden; und dann die Lasker-Höfe selbst zum Ausbildungszentrum gestaltet werden. Im gleichen Quartier wird ein Projekt gefördert, Kooperationsverbund Schulbegleitende Berufsorientierung, wo Lehrer des Oberstufenzentrums Max-Taut-Schule, das größte Schulobjekt des Stadtteils, in 7./8. Klassen anderer Schulen gehen und dort berufsorientierende Stunden geben, um insbesondere sozial- und lernschwachen Schülern eine bessere Orientierung zu vermitteln. Auf Quartiersebene werden somit die Grenzen nebeneinander her existierender Schulsysteme überschritten

¹⁴¹ Der Begriff habe ich bei einem Bildungs- und Qualifikationsprojekt in Hannover gefunden (Niedersächsische Landestreuhandstelle 2004)

Die Interventionsfelder

der aufsuchenden Sozial-/Jugendarbeit verknüpft sein, dass beide Interventionen – die am Individuum der aufsuchenden Sozialhilfe und die am Quartier durch die Erneuerung – nicht als Konkurrenz, sondern komplementär auftreten. Erneuerung kann weder verhindern, dass im Fall der Fälle die aufsuchende Sozialarbeit dann doch die Hilfe der Polizei braucht, weil sie anders nicht mehr an bestimmte „Fälle“ herankommt, noch kann die aufsuchende Sozialarbeit die Lage im Quartier und die daraus resultierenden Quartiers- und Konformitätseffekte beseitigen.

Wenn es dann gelingt, Bildung als Chance zu vermitteln und Qualifizierung zu ermöglichen, dann sind wesentliche „Türöffner“ bereits wirksam. Vorbildfunktionen von „Ausbrechern“ aus den Benachteiligungs-Lebenslagen sind ein genauso subtiles Mittel wie die bereits an mehreren Stellen erwähnte Qualifikationsarbeit *en passant* durch die Einbindung von Bewohnern in den Prozessablauf der Erneuerung. Teilhabe, die auf diese Art und Weise ernst macht mit ihrem originären Zweck, wird nicht nur eine Teilhabe an den konkreten Erneuerungsprozessen bedeuten, sondern auch einen langfristigen „Nebeneffekt“ haben: nämlich den Beteiligten das Gefühl (zurück) zu geben, in der Gesellschaft etwas erreichen zu können. Es mag aus der historischen ingenieurwissenschaftlichen Perspektive der Stadtplanung seltsam erscheinen, dass es nun zur Aufgabe der Erneuerung gehören soll, Hoffnung zu vermitteln. Doch genau das ist eine relevante Aufgabe (vgl. z.B. die Erklärung der EU-Städtebauminister von Lille 2000, gefunden in: Eltges 2002:155f.).

Und wenn in dem einen oder anderen Quartier es kaum möglich erscheint, diese Hoffnungen auf Aufstieg berechtigt zu vermitteln, dann darf sich Erneuerung auch nicht scheuen, den Konflikt mit genau den Strukturen eines Milieus aufzunehmen, das seine Angehörigen in der „Parallelgesellschaft“ derart gefangen hält, dass ihnen ein gesellschaftlicher Aufstieg, ein Fahrstuhl nach oben, verwehrt wird.

7.5 Symbolik und Image

Stand der Dinge: Der Charakter eines Quartiers und dessen Wahrnehmung

Das Image eines Quartier – also seine symbolische Dimension – beruht im Wesentlichen auf den drei Merkmalen Quartiersgeschichte, dem sozialen Milieu und der baulichen Struktur (ich schließe hier den öffentlichen Raum explizit mit ein). Insbesondere für die beiden letzteren Merkmale zählt weniger das analytisch bestimmbare Milieu bzw. die per planerischer Bestandsaufnahme darstellbare Baustruktur, sondern die gesamtstädtische Perzeption dessen (Gestring/Janßen/Polat 2006:104f.). Für ersteres gilt ohnehin die Perzeption als entscheidender Faktor. Ein schlechtes Image kann die Bewohner stigmatisieren. Die Symbolik, in einem benachteiligten Quartier ansässig zu sein, darf nicht unterschätzt werden. Hat das eigene Quartier erstmal ein negatives Image, so wird dieser quartiersbezogene „Charakterzug“ schnell in einem stigmatisierenden Sinne auf den individuellen Quartiersbewohner übertragen, gerade z.B. bei der Suche nach einem Arbeits- bzw. Ausbildungsplatz. Stigmatisierung wird von Häußermann (2006:16) in diesem Zusammenhang als symbolische Gewalt bezeichnet. Diese „Diskriminierung per Postleitzahl“ wurde bereits im vorherigen Kapitel am Beispiel der Diskriminierung von Schülern erwähnt, die an einer Schule in einem benachteiligten Quartier abgeschlossen haben (siehe oben, 7.4.3). Schulen sind ein guter Indikator, der auf ein schlechtes Image hinweist, welches Wegzüge auslösen kann, wenn z.B. der hohe Migrantenanteil der Schüler Ängste bei den „einheimischen“ Eltern auslöst. Das hat entweder die Anmeldung der eigenen Kinder auf andere Schulen zur Folge (in Nordrhein-Westfalen offiziell erlaubt, in Berlin informell möglich, vgl. ZEIT 6/2007:57) oder gänzlichen den Wegzug. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Befürchtungen zu Recht bestehen oder nicht. Damit werden Schulen zu Kristallisationspunkten der Stigmatisierung ganzer Quartiere, weil hier Entmischung z.B. zwischen Deutschen und Migranten vorgezeichnet werden. (Häußermann 2002:78).

Benachteiligungsmechanismen: Stigmatisierung

Um auf die Benachteiligungsmechanismen einzugehen, die mittels Symbolik wirken, möchte ich das exemplarische Thema Schule noch ein wenig vertiefen: Wenn es als sinnlos erscheint, sich als Abgänger bestimmter Schulen zu bewerben, weil die Schulen in bestimmten Quartieren liegen, handelt es sich faktisch um eine Stigmatisierung. Hier werden die Merkmale des Andersseins dazu verwendet, der jeweiligen Gruppe als ganzes negative Eigenschaften zuzuschreiben. Dabei werden die objektiven Gründe für das Anderssein oder Indizien, die auf diese negativen Eigenschaften hinweisen können, in der Wahrnehmung dieser Gruppe ausgeblendet (Bolte/Hradil 1984:65f.). Am Beispiel der Hauptschüler mit Migrationshintergrund aus Berlin-Neukölln werden Eigenschaften wie Nichtintegrationsfähigkeit in den Arbeitsmarkt, Machotum und Gewaltbereitschaft der Gruppe insgesamt zugeschrieben, da prominente Ereignisse und Zustände den Eindruck der Tatsächlichkeit erwecken: Die Arbeitslosenquote ist in der Tat überdurchschnittlich hoch, Gewaltdelikte an den Schulen sind ebenfalls übermäßig vorhanden, und die Unterdrückung der Frau hat in dem Mord an Hatun Sürücü durch ihre Brüder einen traurigen Höhepunkt gefunden. Fiktionale Filme wie „Knallhart“ und „Wut“ transportieren diese Eigenschaften in die Wahrnehmung der Mehrheitsgesellschaft; gerade weil die Filme endlich ein realistisches Bild zeichnen – es geht weniger um den Film selbst, als die Debatte, die er auslöst. Damit wird ein Image geprägt, wo nicht mehr zwischen diesen zugeschriebenen Wahrnehmungen und den real vorhandenen Problemen differenziert werden kann. In der Erneuerung wird das bei der Unterscheidung von Alt- und Neubau deutlich: *„Gerade die Stigmatisierung der Großsiedlung [gegenüber dem Altbauquartier] beeinflusst das Selbstbild, die Identifikation mit dem Quartier und das Selbstbewusstsein maßgeblich.“* (Janßen 2004:39).“ Insbesondere bei entspannten Wohnungsmärkten leiden in ihrer Symbolik stigmatisierte Quartiere wie z.B. Großsiedlungen

Die Interventionsfelder

unter einer forcierten Abwanderung der Mittelschicht (z.B. für Hannover: Gestring/Janßen/Polat 2006:134, für ostdeutsche Plattenbauquartiere: Bernt 2002:30ff.).

Intervention: Symbolbezogene Arbeit

Symbolbezogene Arbeit I: Umgang mit unterschiedlichen Wahrnehmungen Innen–Außen

Über die Berliner Großwohnsiedlung Marzahn gibt es regelmäßig Umfragen zur Wohnzufriedenheit. Und gerade in den 1990er Jahren erregte dieser Ort Aufsehen: Wie könnten denn nur die Bewohner angesichts der unsanierten Plattenbauten, defizitären Freiräume, unterdurchschnittlichen Konsummöglichkeiten etc. zufrieden sein mit ihrer Wohnlage (vgl. Helms 1992:540)? Aber die Einwohner waren Anfang der 1990er tatsächlich zufrieden (Schümer-Strucksberg 1994:6) In der Kombination aus der heutiger Sicht – ca. 15 Jahre später – und meinen eigenen biografischen Bezügen als in Marzahn Aufgewachsener (1982-1997) mag ich mir die damalige Wohnzufriedenheit im Fall von Berlin-Marzahn so erklären: Viele Bewohner Marzahns waren Anfang der 1990er damit beschäftigt, „im Westen erstmal anzukommen“; große finanzielle Sprünge waren durch die 2:1-Umstellung der Kleinsparer-Vermögen nicht vorhanden, so dass andere Wohnwünsche hätten erfüllt werden können. Zudem gab es nach 1990 erst einmal einen nachholenden Konsum an aperiodischen Gütern. Die passten auch alle in die Plattenbauwohnungen. *„Hohe Wohnzufriedenheit ist nichts anderes als eine Anpassungserscheinung an gegebene Verhältnisse“* (Schneider 2004:82). Als sich im Laufe der 1990er die Verhältnisse für die in Marzahn durchaus vorhandenen mittleren und höheren Einkommen änderten, hat der Wegzug der Bevölkerung nach und nach eingesetzt und die eigentliche Abstimmung über die Unzufriedenheit fand mit den Füßen statt – die nahe Marzahn und Hellersdorf gelegenen Einfamilienhausquartiere des Bezirks Marzahn-Hellersdorf (Mahlsdorf, Kaulsdorf, Biesdorf) haben den Aufschwung nach 1990 erlebt, und diese Ortsteile sind heute Garanten der sozialen Stabilität des **Gesamtbezirks**. Ich selbst habe als typischer Vertreter meiner Generation Marzahner im Rahmen der eigenen Haushaltsgründung als junger Erwachsener übrigens an dieser Abstimmung teilgenommen und bin aus Marzahn weggezogen; und es sei mir in diesem Zusammenhang die illustrative Anmerkung gestattet, dass die jungen Menschen, die als Berliner in die mehr oder weniger hippen Quartiere der Hauptstadt gezogen sind, schließlich irgendwoher kommen mussten. Ähnliche Bevölkerungsbewegungen hat es in den verschiedenen ostdeutschen Städten gegeben (vgl. das Beispiel Leipzig in Kapitel 5.4.3/4).

Die Wohnzufriedenheit mit den östlichen Plattenbauquartieren ist übrigens nach wie vor hoch, zum Beispiel die der Mieter der HoWoGe (2000), einer der größten Eigentümer von Plattenbauten im ehemaligen Ostberlin, hauptsächlich in den Großwohnsiedlungen Neu-Hohenschönhausen, Fennpfuhl/Landsberger Allee, Lichtenberg (Ortsteil) und Friedrichsfelde im Bezirk Lichtenberg. Aber deren Sozialstruktur ist eine ganz andere geworden. Ein Phänomen ist insbesondere in Marzahn die Ballung¹⁴² von sogenannten Spätaussiedlern oder „Russlanddeutschen“, also in der Sowjetunion aufgewachsenen deutschstämmigen Einwanderern (van Geisten/Interview). Ihre kulturellen Erfahrungen können sie sich in den Plattenbauquartieren zunutze machen. Der Umzug von einem Plattenbau in der ehemaligen Sowjetunion in einen Berliner Plattenbau kann übrigens ohne Diskriminierungsabsicht meinerseits als Aufstieg bezeichnet werden. Die Plattenbauquartiere Ostdeutschlands sind sicherlich besser ausgestattet und die Wohnungen in einem besseren Zustand als andere städtebaulich gleichartige Quartiere der Sowjetunion – aus naheliegender Grund: die Erneuerungsmaßnahmen innerhalb der

¹⁴² Interviewaussage van Geisten: „Das sind dann auch wieder die alten Fehler. Die – ich weiß gar nicht, wie man die nennen soll, denn sie haben ja die deutsche Staatsbürgerschaft – die werden die alle nach Marzahn-Hellersdorf, ganz stark nach Marzahn-Nord eingemietet, oder auch im Westen Richtung Falkenhagener Feld. Wenn sie mal da sind, ziehen sie ihre Leute nach, was verständlich ist. Und dann wundern wir uns über Segregation. Man sieht, wie sich die Bevölkerung in diesen Quartieren verschiebt.“

Symbolik und Image

Programmatik „Wohnumfeldverbesserung“, inzwischen auch des Programms Stadtumbau Ost.¹⁴³

	Gesamtbeurteilung der Mieter: Image des Wohngebiets und Wohnzufriedenheit							
	Hohenschönhausen					Lichtenberg		
Jahr	1990/91	1993	1995/96	1998	2000	1994	1997	2000
Eigen-Image	5,4	5,6	6,2	6,2	6,5	6,2	5,7	6,2
Antizipiertes Fremdimage	3,6	4,0	4,5	4,7	5,4	5,5	5,1	5,4
	Image-Skala: 0= sehr schlecht, 10 = sehr gut							
Sehr/ziemlich zufrieden mit der Wohnsituation	45%	51%	51%	53%	67%	62%	52%	58%
Auszugsabsicht sehr/ziemlich groß	k.A.	23%	25%	21%	11%	17%	21%	10%

Quelle: Howoge (2000:26)

Abbildung 26: Tabelle der Daten der Wohnzufriedenheit

In Fragen des Images kommt es eben immer auf die Perspektive an. Und wenn Erneuerung etwas erreichen kann, dann in bezug auf die lokale Identität. „Neben der Gestalt des Raumes spielt auch seine Gestaltbarkeit durch die Bewohner eine Rolle für die Herausbildung einer lokalen Identität. So gilt ein ‚verteidigungswürdiger Platz‘¹⁴⁴ ... als identitätsstiftendes Element“ (Gestring/Janßen/Polat 2006:105). Solche Plätze entstehen manchmal fast unbewusst. Im Urban-II-Quartier ist das Sonnenblumenlabyrinth ein solcher verteidigungswürdiger Platz geworden: ursprünglich als *top-down*-Idee im zuständigen Planungsbüro entstanden, gibt es inzwischen Kiezgärten, die den Bewohnern unkompliziert und niedrigschwellig zu Verfügung stehen – kommunale von ABM-Kräften hergerichtete Grünanlagen, Gärten etc., welche von den Bewohnern zu eigenen Zwecken genutzt werden können. Es gibt in dem dicht bebauten Kiez nun eine Möglichkeit private und öffentliche Feste für einen kleinen Unkostenbeitrag zu veranstalten, was diesen Ort zu einem verteidigungswürdigen Platz macht. Gerade an dieser Stelle wird die Planung des öffentlichen Raums entscheidend, die nicht primär an städtebaulichen Dimensionen ausgerichtet werden darf. Selle (2003:77) beklagt eine eklatante Faktenarmut im planerischen Umgang mit öffentlichen Räumen: „Aus Analysen historischer oder heutiger mediterraner Platzsituationen werden bauliche Elemente gewonnen, die auf einen funktionierenden öffentlichen Raum hinweisen (sollen). Und umgekehrt. Liegen sie nicht vor, kann auch der Raum nicht funktionieren ... [Ein] Konstrukt, idealisiert und sorgfältig von Schmutz bereinigt, dient als Maßstab, vor dem das Jetzt nimmermehr bestehen kann.“ Da kann dann so etwas herauskommen wie die Betonplatte als Plaza als Barnimplatz in Marzahn-Nord, wo in die zuletzt gebaute (1989/90) und deshalb mit am wenigsten Grün versorgte Siedlung des Plattenbaustadtteils Berlin-Marzahn eine Betonplatte an zentralem Ort eingezogen wurde, aber (mangels Mittelmeer?) von der Bevölkerung nicht angenommen wurde. Da wurde die Schaffung von öffentlichem Raum zum schieren Symbol städtebaulicher Ideologie. Es ist an der Erneuerung, auch jenseits des Städtebaulichen kreativ zu werden.

Mir ist wichtig, dass dabei die Balance gehalten wird, um nicht in einen schieren Symbolismus abzurutschen. Gerade bei Straßenfesten und anderen aktionsbezogenen Projekten bzw. Maßnahmen besteht diese Gefahr. So gab es 2005 ein Gelbes Fest in der Weitlingstraße im Urban-II-Quartier. Beginnend vom

¹⁴³ Horth schildert, wie das dem Amt aufgefallen ist. Ursprünglich sollte untersucht werden, ob der jüngste Teil Neu-Hohenschönhausens an der Straßenbahndehnungstelle Falkenberg ein Verdachtsgebiet für Quartiersmanagement wie beispielsweise Marzahn-Nord (an der Straßenbahndehnungstelle Ahrensfelde) ist: „Dieses Gebiet konnte den Status gar nicht erreichen, weil der Migrantenanteil im berlinweiten Vergleich so gering war Ein Teil der Probleme wird dadurch hervorgerufen, weil es so viele Russlanddeutsche gibt. Das galt im Gebiet sogar als entlastend, weil die in der Statistik als Deutsche auftauchen.... Jetzt kurbeln wir, dass das trotzdem ein QM-Gebiet wird, um die Defizite, die wir festgestellt haben ... anzugehen.“

¹⁴⁴ Im Originalzitat wird der Begriff *defensible space* nicht übersetzt.

Die Interventionsfelder

Bahnhof Lichtenberg wurde die Straße mit einem gelben „Teppich“ ausgelegt, die ansässigen Geschäfte und die im Quartier tätigen Akteure und Freien Träger sowie einige Urban-II-Projekte besetzten die Stände. Das Fest selbst war erfolgreich und die Idee hat auch innerhalb des professionellen Geflechts für Furore gesorgt; überhaupt gibt verschiedenste Initiativen dieser Art unter Titeln wie „Ab in die Mitte“. Diese sind eher wirtschaftsressortiert eingebunden und finden z.B. in Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Berlin statt, wo i.d.R. gemeinsam mit Wirtschaftsakteuren (zB. IHK) Initiativen zur Revitalisierung von Zentren gestartet werden (überblicksweise vgl. Studienprojekt Flicke 2006:6-12; zur Lichtenberger Weitlingstraße ebenda:21f.). Für die Professionellen hat also die Weitlingstraße ein besseres Image als vorher. Für die Bewohner des Quartiers mag dies ebenfalls gelten, immerhin bewegt sich die Leerstandsquote der erdgeschossigen Läden in dem Straßenabschnitt, wo das Fest stattfand, kontinuierlich im unproblematischen Rahmen¹⁴⁵ (das eigentliche Leerstandsproblem betrifft die Seitenstraßen und den bahnhofsfernen Teil des Kiezes). Das wirkliche, langjährig existierende Problem der Weitlingstraße ist allerdings vom Fest nicht gelöst worden, obwohl es als Impulsgeber dienen sollte: Seit Jahren ist es nicht möglich, einen einkaufsstraßenbezogenen Zusammenschluss der Händler der Weitlingstraße herzustellen. Bislang sind alle Versuche hierzu gescheitert; eine Wiederauflage des Fests ist am mangelnden Kooperationswillen der Händler gescheitert (Spiewick/Interview). Auch wenn es guter Willen seitens der Erneuerer gewesen ist, dieses Fest 2005 zu initiieren, es verharnte in Symbolismus.¹⁴⁶

Symbolbezogene Arbeit II – Umgang mit inhaltlich unterschiedlichen Wahrnehmungen

Die imagebezogene Arbeit ist von Zeit zu Zeit gezwungen, sich nicht nur mit den unterschiedlichen Wahrnehmungen von Image in bezug auf den Raum auseinanderzusetzen (Binnen- versus Außenwahrnehmung), sondern auch mit unterschiedlichen Interpretationen, was denn ein gutes Image sei: Wenn Staubach (Interview) die Nordstadt als Integrationsmotor Dortmunds bezeichnet, dann ist das positiv gemeint und zielt auf die hohe Toleranz im Quartier, die sich aus dem immer weitestgehend friedlichen Zusammenleben der unterschiedlichen Milieus ablesen lässt (ebenda). Und damit ließe sich in bezug auf die Nordstadt auch an das anknüpfen, was im Kapitel 2.2 unter dem Stichwort Kreative Klasse als 3T-Faktoren genannt worden. Erfolg bedeutete hier das Bereitstellen von Talent, Technologie und – Toleranz. Die Dortmunder Nordstadt wird von Staubach (Interview) als ein für die Gesamtstadt notwendiger Integrationsmotor bezeichnet. Andere Personen, gerade ohne professionellen Hintergrund, mögen aber den Begriff Integrationsmaschine mit dem hohen Ausländeranteil in der Dortmunder Nordstadt assoziieren, der, wie Staubach einräumt, schon 1978 den „*persistent schlechten Ruf*“ (Staubach/Interview) dieses Quartiers festigte. Erneuerung kann prinzipiell in zwei Richtungen intervenieren:

Erstens, als *advocacy planner* in gesamtstädtischen Kontexten Aufklärungs- und Überzeugungsarbeit leisten, dass der „schlechte“ Zustand des Quartiers kein schlechter Zustand ist, sondern notwendiges Element einer gesamtstädtischen heterogenen Bevölkerungszusammensetzung (siehe Kapitel 3.1.1), ohne den die urbanen Ökonomien sich weniger gut entfalten könnten. Das würde bedeuten, sich auf die Diskursebene der Kreativen Klasse und des Woweritschen Bonmots des „*arm aber sexy*“ (gefunden z.B. in taz v. 20.10.2006) zu begeben, womit zumindest die Chance besteht, den Stigmatisierungseffekt abzufedern und das Quartier auf der symbolischen Ebene gesamtstädtisch zu reintegrieren: Frei nach dem Motto „*Ich würd da zwar nicht leben wollen, aber es ist gut, dass es so ein Quartier gibt und die Leute von dort verdienen eine Chance*“.

Die zweite Interventionsmöglichkeit ist die symbolbezogene Arbeit im Quartier, auf das es zwar arm sei, aber sexy werde: Kreuzberg und Prenzlauer Berg in Berlin gelten als hippe Bezirke, beide sind langjährige Erneuerungskulissen. Und beide besitzen „gute“ und „schlechte“ Adressen, die aber eher für die Binnen-

¹⁴⁵ Eigene Anschauung; der Autor ist seit 1997 regelmäßig vor Ort.

¹⁴⁶ Im Kontext der gesamten Erneuerung des URBAN-II-Quartiers war dies allerdings zu verschmerzen, da es sich um ein kleines Projekt von vielen handelte.

Symbolik und Image

als für die Außenwahrnehmung eine Rolle spielen. Häußermann, Holm und Zunzer (2002: 219) sprechen von einer räumlichen Streuung von Aufwertungsprozessen. „Gentrifizierte“¹⁴⁷ Straßenzüge existieren neben Straßenzügen des benachteiligten Milieus. Wenn in der „Prenzlberger Castingallee“ (so z.B. der Tagesspiegel v. 23.07.2005), der Kastanienallee, sich warum auch immer prominente Menschen in den dortigen Cafés aufhalten, schließt das nicht aus, dass einen halben Kilometer Luftlinie weiter am Teutoburger Platz sich sozial schwache Menschen den Latte Macchiato nicht mehr leisten können.¹⁴⁸ Der Erneuerungsarbeit im Prenzlauer Berg kann ich unterstellen (vgl. Kapitel 5.4.3-5), dass sie den Wandel hin zu einem kreativen Quartier zwar nicht erfunden hat, aber es sich im Nachhinein doch um einen durch die Sanierungsbemühungen akzeleierten Effekt handelt.¹⁴⁹ Die Nachfrage nach Prenzlauer Berg (vgl. hierzu Häußermann/Holm/Zunzer 2002:209f.) in den 1990ern und nach Kreuzberg in der Zeit davor, als man an diesem „hippen Ort“ den Wandel miterleben musste, war da (vgl. zu Kreuzberg die Kritik an der Nachverdichtung „durch Dachausbau und Baulückenschließung im weiteren Citybereich[, wodurch] neue und teure, attraktive Wohnungen für den gehobenen Mittelstand geschaffen [wurden]“ bereits bei Bodenschatz 1987a:218). Kreuzberg besitzt in dieser Hinsicht ähnliche Strukturen wie Prenzlauer Berg¹⁵⁰. Im Gegensatz zu den frühen 1980ern, wo der Kiez am Rand der Berliner Mauer auf den autobahnbedingten Abriss wartete, hat Kreuzberg heute ein besseres Image als Neukölln; und wer am Landwehrkanal – der gemeinsamen Grenze – eine Wohnung vermieten möchte, schreibt Kreuzberg statt Neukölln in die Anzeige (van Geisten/Interview). Die soziale Lage in Kreuzberg ist auch in der Tat besser als in Neukölln, weil sich in Kreuzberg in den vergangenen 25 Jahren eine Mittelschicht etablieren konnte, welche heute z.B. durch die Grüne Partei repräsentiert wird¹⁵¹ und die es in dieser Form in Neukölln so nicht gibt. Die „Unterschicht“ dagegen ist in Neukölln wie Kreuzberg die gleiche. Beide Erneuerungsprozesse – der aus Prenzlauer Berg wie der aus Kreuzberg – intervenierten auf ihre eigene Art recht erfolgreich gegen die adressale Diskriminierung. Sie schaffen notwendige Voraussetzungen, wenn es darum geht, im Rahmen anderer Interventionsfelder mehr „Türöffner“ für den „Fahrstuhl nach oben“ (siehe 7.4.4) zu installieren.

¹⁴⁷ In dieser Kleinräumigkeit ergibt es wenig Sinn, von Gentrifizierung i.S.v. Verdrängung zu sprechen, denn selbst Sozialplanungsmechanismen sehen im individuellen Fall bei der Umsetzung Betroffener vor, dass die Ersatzwohnung ein paar Straßenzüge weiter liegen kann.

¹⁴⁸ Der Helmholtzplatz im Prenzlauer Berg gilt als ein Paradebeispiel für dieses Aufeinandertreffen der Kreativen Klasse und der sozial schwachen Bevölkerung. Der Film „Sommer vorm Balkon“, der an diesem Platz spielt und auch vor Ort gedreht wurde, beleuchtet durch die Einbettung seiner Protagonisten in diese gegensätzlichen Milieus diesen Konflikt.

¹⁴⁹ Interviewaussage van Geisten: „Dieser Stadtteil ist aufgewertet worden, aber nicht nur durch die Sanierung, sondern durch die Fülle der Möglichkeiten, die sich hier aufgetan haben und durch das Image des Bezirks. Das ist für die gesamte Stadt gesehen positiv. Wir konnten nur die Bewohner schützen, die direkt von Sanierungsmaßnahmen betroffen waren. Es heißt, es sind nur 31% geblieben, aber das stimmt so nicht. Es ist ein höherer Teil im Prenzlauer Berg geblieben, dann in anderen Quartieren des Stadtteils. Die guten Lagen – Wasserturm, Kolwitzplatz – da sind die Gewerbemieten und die Vorderhausmieten hoch gegangen. Aber es ist in dem Sinne nicht verdrängt worden, weil es um die Ecke immer noch den für diese Gruppen bezahlbaren Wohnraum gibt.“

¹⁵⁰ Hier treffen die „besseren“ Lagen in den Bereichen Chamissoplatz/Bergmannstraße, Landwehrkanal/Südstern auf die armen Quartiere Kottbusser Tor/Oranienplatz und dem (seit einigen Jahren aufgrund der Spreenähe unter Aufwertungsdruck stehendem) Wrangelkiez (vgl. van Geisten/Interview, taz vom 24.06.2006).

¹⁵¹ 2006 gewann die Grüne Sozialpädagogin Heidi Kosche das Direktmandat rund um den Chamissoplatz für das Berliner Abgeordnetenhaus (den Nachbarwahlkreis in einem anderen Teil Kreuzberg gewann ebenfalls ein Grüner), 2005 holte der Rechtsanwalt Christian Ströbele das bundeseitige Grüne Direktmandat bei den Bundestagswahlen.

Die Interventionsfelder

>>> 10 Jahre Stadtteilentwicklung
Bismarck / Schalke-Nord

Dankeschön.

... und wir machen weiter!



Ministerium für
Städtebau und Wohnen,
Kultur und Sport

Herausgeber: Stadt Gelsenkirchen, Der Oberbürgermeister,
Stadtteilbüro Bismarck/Schalke-Nord · (0209) 8 21 63
Gestaltung: Dorra Com Design 2004 · (0209) 944 28 07

Teil C

Die Interventionsfelder

8 Schlussfolgerungen – Erneuerung und Intervention

8.1 Zweites Fazit: Die Rolle der Intervention in der Erneuerung

Intervention und Erneuerungsgeschichte

Wenn man später einmal die Geschichte der Erneuerung des Zeitraums 1980 bis 2020 erzählen möchten wird, wird es vielleicht zusammengefasst eine Geschichte sein, die von einem gemeinsamen Startpunkt, der Behutsamen Stadterneuerung über die Vielfalt in den 1990ern und heute – Soziale Stadt, Stadtumbau Ost als auffälligste Präzedenzen dieser Vielfalt – wieder zurück zu einer gemeinsamen programmatischen Plattform von Stadterneuerung kommt, getreu des „alles ist möglich“ von Stadtumbau West, gegebenenfalls entsprechend verankert im BauGB. Die jüngste Entwicklung nach den Anfangserfolgen von Stadtumbau Ost und Soziale Stadt lässt sich für jeweils beide Programme auf zwei politisch pointierte Aussagen zuspitzen: Erstens: das „Ursprungs-“Programm hatte seine (finanziellen) Grenzen und muss deshalb (mit weiteren Fördermitteln) ergänzt werden, und zweitens ist es „zu spezifisch“ in seiner räumlichen Dimension: Soziale Stadt in „Brennpunktquartieren“ und Stadtumbau im Osten führt in der Politik auch zu der Frage: „Warum fließen die Mittel nicht zu uns?“

Ein bisschen versucht Stadtumbau West, mit beiden Punkten umzugehen. Man versucht also, Problemlösungskompetenzen der bisherigen Programmatiken als generell anwendbar zu nutzen. Je nach Ausgestaltung durch das jeweilige Bundesland können in Stadtumbau West unterschiedliche Schwerpunkte gesetzt werden, die eine programmatische Spannweite von einer Sozialen-Stadt-Orientierung über die originäre Stadtumbau-Ost-Ausrichtung bis hin zu einer Stadtentwicklung, wie in §162 BauGB definiert, umfasst (z.B. in Berlin). Die originäre Problemlösungskompetenz von Stadtumbau Ost, die Bereinigung der Stadt von nachhaltig nicht mehr benötigten Wohnungsmarktsegmenten im größeren Maßstab bei gleichzeitiger Erarbeitung einer gesamtstädtischen Entwicklungsperspektive, wird in vielen Orten Westdeutschlands mangels **Problemanwesenheit** nicht benötigt. Noch nicht.

Die Erneuerungsprogrammatik besitzt auf verschiedenen Feldern eine hohe Problemlösungskompetenz – denn die durchgeführten Maßnahmen und Projekte eines breiten Spektrums sind in dem Sinne und für sich erfolgreich, als dass die unmittelbaren Maßnahmen- und Projektziele erreicht werden. Aber die Erneuerung besitzt eine relativ geringe Problemvermeidungskompetenz. Künftige Probleme eines Quartiers werden in der herkömmlichen Erneuerungslogik dadurch vermieden, dass es nach Abschluss eines Programms eine nachhaltig verbesserte Situation mit einer gesünderen und nun gleichwertigen gebauten Umgebung und einer netzwerklich besser organisierten Quartiersbürgerschaft gibt, die dann selbständig bzw. in selbsttragenden Strukturen arbeitend sich um die etwaigen Zukunftsprobleme kümmern kann. Dieser an sich richtige Ansatz scheint aber wirkungslos an den Orten zu sein, welche diese regelrechte Programmkarrieren besitzen. Die Programmkarrieren gäbe es schließlich sonst nicht.

Die Interventionsfelder als Fünfeck „guter“ Erneuerung

Ob es angesichts dieser Programmkarrieren einzelner Quartiere nicht angemessener erscheint, stetig gegen Benachteiligungsmechanismen zu intervenieren, mag dann naheliegen – und wird auch in Kapitel 8.3. diskutiert. Ob es sich um eine kontinuierliche Erneuerungsaufgabe handelt, mag dann unterschiedlich gesehen werden. Da die Stadt und das Quartier, wie im ersten Teil der Arbeit dargelegt, die gesellschaftlichen Orte sind, an denen Integration stattfindet, plädiere ich dafür, diese Aufgabe der Erneuerung zu übertragen, da sie vor Ort integriert und bürgerbezogen arbeiten kann – wie sie in allen Programmatiken seit der Behutsamen Stadterneuerung beweist. Außerdem besitzt sie, wie die geschichtliche Analyse gezeigt hat, von jeher die grundsätzliche Anknüpfung zu den aus dem Kapitel 3 hergeleiteten Interventions-

Schlussfolgerungen – Erneuerung und Intervention

feldern. Die Interventionsfelder bilden also einen Rahmen, in welchem Erneuerung, wenn sie sich auf die Intervention gegen Benachteiligung konzentriert, stattzufinden hat – womit dies auch als Anforderung an künftige Erneuerungskulissen formuliert werden soll.

Die Analogie zum Nachhaltigkeitsdreieck ist bewusst gewählt, weil damit deutlich gemacht werden soll, dass es nicht ausreichend ist, sich um eines der Interventionsfelder beispielsweise im Rahmen einer spezifischen Erneuerungsprogrammatik zu kümmern. Und so wie das Nachhaltigkeitsdreieck sind die Interventionsfelder als „Erneuerungsfünfeck“ von übergeordneten Rahmenbedingungen abhängig. Der Integrationsfaktor Arbeit spielt übrigens genau deswegen eine geringere Rolle in dem „Erneuerungsfünfeck“, weil anerkannt wird, dass gesellschaftliche Integration eben weniger durch Arbeit, als über das lokale Lebensumfeld stattfindet.¹⁵² Dass die Erneuerungsarbeit um ein Erhebliches erleichterbar ist, wenn es genügend Arbeit in der Region gibt, steht dabei unbenommen außer Frage.

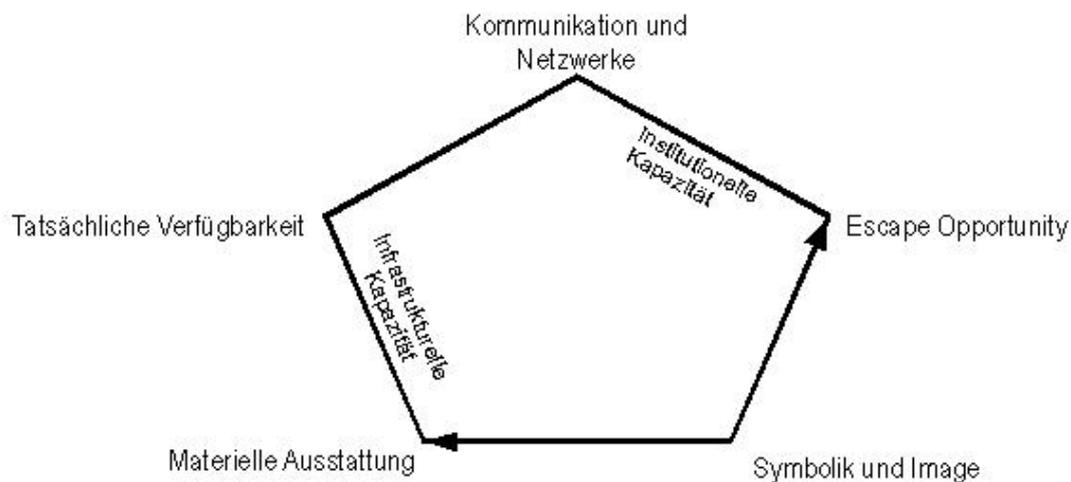


Abbildung 27: Interventionsfünfeck der Erneuerung (eigene Darstellung)

Anforderungen der Interventionsfelder an planerisches Handeln

Ein weiterer Grund für die gute Verknüpfbarkeit der Interventionsfelder mit der Erneuerung liegt darin, dass die Erneuerung eine Teildisziplin der Raumplanung ist. Kommunikation als eine der wichtigsten Anforderungen an das Interventionsfeld „Netzwerk“ ist für Planer altbekannt. Auch das herkömmliche Gegenstromprinzip ist hier von Nutzen – wenn es in beide Richtungen perpetuiert wird. Während *bottom-up* ein Erneuerungsprozess organisiert und Projekte eines Erneuerungsprogramms entwickelt werden können, ist der *top-down*-Ansatz geeignet, sicherzustellen, dass die Summe der Projekte in **alle** fünf Interventionsfelder eingebettet ist und entsprechend nachgesteuert werden kann.

Auch die beiden infrastrukturbezogenen Felder unterliegen traditionell planerischem Handeln. Dieses ist sicherlich nicht immer **raum**planerisch gewesen, gerade wenn spezifische Ressorts wie Gesundheit, Soziales oder Jugend nicht raumbezogenen, sondern problembezogen ihre Einrichtungen geplant haben, letztendlich wurden sie im städtischen Raum immer verortet. Die Raumplanung besitzt traditionell ausreichende Analyseinstrumente zur Erfassung einer räumlichen Infrastrukturversorgung, z.B. das auch auf kleinräumige Strukturen analytisch (!) anwendbare Zentrale-Orte-Muster samt seiner Ausstattungsvorgaben. Es kommt nun darauf an, die infrastrukturellen Interventionsfelder umsetzungsorientiert planerisch-instrumentell zu unterfüttern.

Ein Bereich, in dem die Planung nur geringe Tradition besitzt, ist zugegebenermaßen das Interventionsfeld der tatsächlichen Verfügbarkeit, hier kann sich aber ohnehin fast nur auf eine lokal verankerte *bottom-up* organisierte Analysekompetenz verlassen werden, wenn man sich nicht ausschließlich auf *ex-post*-Evaluationen verlassen möchte. Zudem werden mehr und mehr auch *ex-ante*-Evaluationsmechanismen durch

¹⁵² Diese neue Erneuerung kann sowohl an eine Arbeitsgesellschaft als auch an eine Post-Arbeitsgesellschaft anknüpfen.

Zweites Fazit: Die Rolle der Intervention in der Erneuerung

Fördermittelgeber in Erneuerungsprogramme implementiert, welche allerdings oft projekt- und nicht interventionsbezogen evaluieren.

Auch im Interventionsfeld Image und Symbolik besitzt die Raumplanung durch die Erneuerungspraxis ein entsprechendes institutionelles Wissen; seit der Behutsamen Stadterneuerung muss sich die Planung mit dem Vorwurf auseinandersetzen, dass sie ein Gebiet in seinen Bevölkerungsstrukturen entweder zu wenig oder zu viel verändere, es zu stark oder zu schwach stabilisiere oder sonst zu viel oder zu wenig des Guten oder Bösen tue. Diese Diskurse drehen sich sehr stark um die symbolische Bedeutung eines Quartiers – für die Bewohner, die zu Beginn des Erneuerungsprozesses dort wohnen, und auch für die Gesamtstadt, die eine Sicht auf ein bestimmtes Quartier besitzt, welche verändert oder konserviert werden soll. Die steuernden Eingriffe der Planung versuchen auch immer, mit diesen symbolischen Zuschreibungen des Ortes umzugehen.

Einzig das Feld der *escape opportunity* scheint für die Raumplanung Neuland darzustellen. Die Erkenntnis über seine Wichtigkeit ist aber indirekt im planerischen Handeln bei der Ausstattung eines Ortes mit der notwendigen infrastrukturellen Versorgung vorhanden, und Planung konnte Integration dadurch anbieten (und einfordern), dass ein Nutzen der geplanten und gebauten Infrastrukturen (für den Jugendlichen: in die neue Schule im Quartier zu gehen und dort zu lernen) zu einer Integration in die Gesellschaft i.d.R. führte. Das Neuland, das Planung heute betritt, besteht darin, dass diese „infrastrukturellen Integrationsangebote“ erstens nicht mehr zwingend physisch-baulicher Natur sind und dass sie zweitens nicht mehr ein Angebot zur Integrations*möglichkeit*, sondern zur Integrations*fähigkeit* sein müssen. Es gilt also, Erneuerung dahingehend zuzuspitzen, dass sie nicht nur planerisch Möglichkeiten für die Bewohner schafft, sondern dies auch mit der Akzelerierung der Fähigkeiten der Bewohner verbindet. Die logische Verknüpfung, dass die Nutzung der Angebote regelmäßig eine Integration darstellt, ist leider nicht mehr ausreichend: es ist vielmehr so, dass die Nichtnutzung dieser Angebote ein Weg in die Nichtintegration ist. Die Konzeptskizze im nächsten Kapitel versucht, diesen Anforderungen gerecht zu werden.

8.2 Exkurs: Aktuelle Forderungen I: Integrierte Stadtentwicklung

Mit dem Auslaufen der EU-Förderperiode 2006 wird es kein Programm URBAN III geben, sondern die Ansätze aus URBAN I (1994-2000) und URBAN II (2000-2006) sollen „vermainstreamt“ werden. Unter deutscher Ratspräsidentschaft wurde im Mai 2007 die Leipzig-Charta (2007) verabschiedet, die allgemeine Prinzipien zur Förderung in den Städten formuliert. Dabei wird explizit die Notwendigkeit einer integrierten Stadtentwicklungspolitik formuliert, welche die Ressortperspektive überwindet, unterschiedliche sektorale Planungen aufeinander abstimmt, Fördermittel bündelt und die governenziellen Kapazitäten der Stadtpolitik dafür nutzt, Bürger und andere Beteiligte, also private Akteure miteinzubeziehen (Leipzig-Charta 2007). Forderungen wie diese erscheinen als positiver Schlussstein unter der Entwicklung der Erneuerung hin zu einer integrierten Quartiersplanung, die anfangs „nur“ ein besonderes Merkmal des Städtebaurechts darstellte (Behutsame Stadterneuerung), später für die soziale Perspektive der Erneuerung unabdingbar wurde (Soziale Stadt), Förderbedingung für den Stadtumbau wurde und schließlich ein Programm wie URBAN überflüssig machen soll. Ob die Vorteile der integrierten Stadtentwicklung à la URBAN so erhalten bleiben, darf angesichts des aktuellen Umgangs mit dem Planungsinstrument ISEK der Programmsäule Stadtumbau (siehe Kapitel 5.4.9) aber bezweifelt werden. Das Leipzig-Memorandum (Leipzig-Memo 2007) benennt noch einmal die essenziellen Elemente integrierten Handelns in URBAN:

- Anregung kommunaler Ressorts zur Zusammenarbeit und Erzielen sonst nicht vorhandener Synergieeffekte;
- lokale Partnerschaften von Kommune und Privaten, insbesondere sozialen Trägern, Initiativen, Vereinen;
- Europäischer Austausch der Quartiersakteure über gute Praktiken.

Schlussfolgerungen – Erneuerung und Intervention

Bei der Evaluation des Berliner Quartiersmanagements betonen die dortigen Empfehlungen ebenfalls positiv den ressortübergreifenden Ansatz (empirica 2004:15f.). So sollen in Zukunft zum Beispiel die strategischen Ziele der Stadterneuerung ressortübergreifend beschlossen werden (hier: durch die Runde der Staatssekretäre), die Leitbilder bzw. Zielformulierungen des Quartiers sollen ebenfalls in einen Beschluss der Kommune (hier: die politische Ebene des Bezirks) münden. Die Ansätze der raumbezogenen Mittelbündelung sollen über das hinausgehen, was in Soziale Stadt und URBAN erprobt wurde. Dies würde langfristig durch eine raum- statt projektbezogene Mittelbündelung sogar auf eine qualitativ höhere Stufe gebracht.

Diese Forderungen aus der Evaluierung sind erstrebenswert, aber in der Zukunft wird ein anderer praxisbezogener Aspekt der „strategischen Neuausrichtung“ in den Bundesländern problematisch: Die Erstellung integrierter Entwicklungskonzepte ist per se keine Neuerung im Verwaltungshandeln, angesichts der etablierten comprehensiven Instrumente von Raumordnungs- und Flächennutzungsplan. Diese sind durch das Zusammenführen der diversen sektoralen Teilbeiträge formal ein integriertes Entwicklungskonzept – und entstehen innerhalb längerer Zeiträume als ISEKs und ähnliche Planwerke, die im Gegensatz zu F-Plan und RO-Plan unter dem Zeitdruck der Förderperioden entstehen. Wenn nun also ein ISEK o.ä. von einer Kommune aufgestellt wird und von etwaigen übergeordneten Fördergebern ganz oder auch nur in Teilen (!) angenommen werden kann, werden bei unverändertem Verwaltungshandeln eigentlich keine der drei o.g. Voraussetzungen des Leipzig-Memos erfüllt.

Mittel, die bisher spezifisch in URBAN flossen, welches als Förderprogramm nicht nur ein **integriertes Konzept**, sondern eine **integriertes Handeln** von der Verwaltung einforderte, können nunmehr durch diese „Vermainstreamung“ für Einzelprojekte (die dann sektoral ressortiert sein können, teilweise in der Logik des Projektparadigmas auch sein müssen), für formal sektoral abgestimmte Maßnahmen, wie sie seit Jahrzehnten Alltag der normalen Ordnung von Stadtplanung nach §4 BauGB sind, oder für sogenannte gesamtstädtische Leuchtturmprojekte ohne geklärte Anbindung an das jeweilige Akteursnetzwerk des Quartiers fließen. Hauptsache, man hat sie vorher in ein integriertes Konzept eingebaut bekommen. Entwicklungen in der Programmsäule Stadtumbau in Brandenburg sprechen leider dafür, dass diese Befürchtungen realistisch sind (Fehlert 2007).

Eine Entschärfung dieser Gefahr und ein Weiterführen des Paradigmenwechsels, den Soziale Stadt und URBAN ausgelöst haben (vgl. Buchholz/Ebert 2003:91) ist nur möglich, wenn es gelingt, fundamentale Elemente der Finanzverfassung zu rejustieren (ebenda: 94, aber auch Leipzig-Memo 2007). Die letztendliche Entscheidung über die Fördermittelvergabe muss unmittelbar und tatsächlich und nicht nur mittelbar im projektbezogenen Einzelfall an ein integriertes Erneuerungskonzept gekoppelt werden. Die bisherige Arbeitsweise, wie von Buchholz und Ebert (2003:55ff.) beschrieben, beinhaltet, dass Projekt für Projekt nach Kofinanzierungen (aus EU-Mainstream-Programmen, nationalen Programmen, privaten Mitteln etc.) gesucht werden muss. Die letztendliche Zusammenstellung der Projekte hängt also davon ab, wofür passende Förderkonstruktionen gefunden wurden. Dabei stellt sich für mich die Frage, ob sich in diesem Fall eher die Projekte den Förderkonstruktionen anpassen oder umgekehrt. Buchholz und Ebert (ebenda:53) haben hier den schönen Begriff „Jagdhundrudel“ für diese Art der inkrementalistischen Arbeit gefunden.¹⁵³ Mit der „Vermainstreamung“ von URBAN II wird dieses „Jagdhundprinzip“ perpetuiert.

Das steht im Gegensatz zu folgenden Forderungen des Leipziger Memorandums, die ich hier als Abschluss des Unterkapitels übernehmen möchte: *Auf lokaler Ebene sollen [die lokalen Akteure] ... eine schlüssige Strategie, ein integriertes Konzept sowie ein Maßnahmenbündel erarbeiten, in dem die gesamte städtische Lebenswirklichkeit abgebildet wird. Dabei muss gesichert sein, dass die Ressorts auf kommunaler Ebene eng zusammenarbeiten. Dieses Gesamtkonzept muss die Grundlage für die Mittelvergabe bilden. Auch in die Umsetzung müssen die zivilgesellschaftlichen und wirtschaftlichen Akteure vor Ort einbezogen werden. Die programmverantwortlichen Stellen [also Fördermittelgeber,*

¹⁵³ Ebert und Buchholz zitieren mit diesem Begriff Monica Schümer-Strucksberg, damals leitende Planerin beim Senat von Berlin und für Stadterneuerung verantwortlich.

Exkurs: Aktuelle Forderungen I: Integrierte Stadtentwicklung

A.K.] müssen die kommunale Ebene als inhaltlich entscheidende Ebene für die zielgerichtete und problemadäquate Programmierung anerkennen und stärken. Sie müssen den Kommunen ... für die Programmverwaltung und Mittelvergabe möglichst weit reichende Kompetenzen übertragen (Leipzig-Memo 2007). Ergänzt werden diese Forderungen durch die nach der ressortübergreifenden Zusammenarbeit als Arbeitsprinzip und flexibel einsetzbaren Mittelvolumen (ebenda). In der abschließenden Skizze für ein neues instrumentelles Prinzip in der Erneuerung werde ich diese Forderungen aufgreifen.

8.3 Exkurs: Aktuelle Forderungen II: Verstetigung

Stadterneuerung ist eine Daueraufgabe ohne Dauerlösung. Dieses Zlonicky zugeschriebene Zitat¹⁵⁴ kann inzwischen als Allgemeingut gelten. Auch im Laufe dieser Arbeit ist mehrfach aufgezeigt worden (z.B. in den Kapiteln 4.1 und 6.1), dass Stadterneuerung eben nicht in der Lage ist, Missstände so nachhaltig zu beseitigen, dass Intervention nachhaltig nicht mehr nötig wäre.

Die Programmatik der Stadterneuerung kennt aber an sich keine Kontinuität. Die zeitliche Begrenzung von Stadterneuerungskulissen ist elementarer Bestandteil aller Programmsäulen. Das BauGB kennt mit §162 einen eigenen Paragraphen zur Beendigung der Sanierung, die unter bestimmten Umständen durchzuführen ist. Förderprogramme wie Soziale Stadt, Stadtumbau Ost/West und URBAN I/II finden in begrenzten Zeiträumen statt und an URBAN ist erkennbar, dass nach zwei Förderperioden (1994-2000/2000-2006) es auch mal komplett zuende sein kann. URBAN gibt es als Förderprogramm nicht mehr. Das typische Begründungsmoment für den temporären Charakter der Programme ist der fiskalische Ansatz des Staats, keine Dauersubventionen einzurichten.¹⁵⁵ Die typische Reaktion der Praxis auf die Notwendigkeit, in bestimmten Quartieren doch kontinuierlich intervenieren zu müssen (weil die Benachteiligungsphänomene eben nicht zu beseitigen sind), ist der Wechsel der Subvention, also der Förderkulisse. Die neueren Förderprogramme stellen nun die Forderung der Nachhaltigkeit; der Stadterneuerung soll es gelingen, selbsttragende Strukturen zu initiieren, welche dann ohne Subventionen ihre Arbeit nach „Ende“ der Erneuerung fortsetzen, also den Erneuerungsprozess verkontinuierlichen.

Gegenwärtig werden Quartiere aus der Förderung entlassen werden, in denen sich explizit mit der Verstetigung befasst wurde. Seien es die URBAN-II-Quartiere, deren Förderung 2006 mit dem Ende der EU-Förderperiode ausläuft, seien es z.B. die 37 bald zu entlassenden Quartiere der Sozialen Stadt Nordrhein-Westfalen (Stand 2006), denen 18 Quartiere aus der Frühphase der Sozialen Stadt (Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf) gegenüberstehen, welche bereits entlassen wurden (ILS 2006:4), insgesamt also 55 Quartiere, die in den nächsten Jahren „Ehemalige“ der Stadterneuerung werden sollen (siehe dazu das Bismarcker Beispiel im Anhang). In Nordrhein-Westfalen wurde deshalb versucht, im Jahr 2006 einen systematischen Überblick über die Verstetigungsprozesse zu gewinnen. Kamp-Murböck (2006) definiert dabei Verstetigung als die „Fortsetzung der im Förderzeitraum begonnenen positiven Entwicklungen in einem Quartier.“ Einige Ansätze einer Tagung in Gelsenkirchen zu diesem Thema sollen hier vorgestellt werden (ILS 2006, Seitenzahlen in den Stichworten):

- Notwendigkeit eines permanenten „Stadtteilkümmers (S.65) sowie Erhalt eines Stadtteilbüros (S.66), deren Handlungsfelder dabei die Fortsetzung der Managementleistungen aus dem Erneuerungsprozess u.a. (S.91) wären;¹⁵⁶

¹⁵⁴ Gefunden via google z.B. auf der Internet-Seite www.mai-nrw.de/dateidownload.php?id=11137&phpsessid=c44a6055ea3fc2757cdffbab98bb9cac (Zugriff 05.06.2007, Quelle nicht im Literaturverzeichnis enthalten)

¹⁵⁵ Das führt übrigens bei Stadtumbau zu der paradoxen Situation, dass auf gesamtstädtischer Ebene über die ISEKs eine Langfristperspektive eingefordert wird, die eigentliche umsetzungsorientierte Erneuerung sich auf einen Zeitraum von 8-10 Jahren erstrecken soll, was dazu führt, dass die eigentlich langfristigen und nachhaltigkeitsorientierten Fragen von den logischerweise umsetzungsorientierten Stadtumbauplanungen nicht oder nur unzureichend berührt werden (vgl. Vogler 2003:30).

¹⁵⁶ Wobei auf der Tagung kontrovers diskutiert wurde, wie ein solcher „Kümmers“ aussieht, ob es ein separater Kümmers mit einem eigenen Hilfesystem sein soll oder ob bestehende Kümmers-Ressourcen zusammengeschnürt werden sollen (ILS 2006:86), oder ob dieser Kümmers ein Teil der regulären Verwaltung ist, die dann vor Ort arbeiten (ebenda)

Schlussfolgerungen – Erneuerung und Intervention

- Initiierung/Entwicklung/Koordination von Projekten,
- Akquise und gebietsbezogene Bündelung von Fördermitteln,
- Aktivierung und Beteiligung der Bevölkerung,
- Unterstützung und Coaching der örtlichen Vereine, Träger und Einrichtungen,
- Vernetzung der programmrelevanten Akteure,
- Moderation des örtlichen Entwicklungsprozesses,
- Öffentlichkeits- und Imagearbeit;
- Aufbau langfristig tragfähiger Netzwerkstrukturen (S.65), welche messbare Outputs verfolgen (S.66) und ohne Zwang zur Bürokratie arbeitsfähig sein müssen (S.70);
- Netzwerkmitglieder, welche von ihren Institutionen Zeit für die Netzwerkarbeit zur Verfügung gestellt bekommen, sofern sie nicht hauptamtlich netzwerken (S.66), sie benötigen ein Mindestmaß an institutioneller Betreuung (S.71);
- ein kontinuierlicher Informationsaustausch zwischen den Akteuren im Quartier, die in teilweise unterschiedlichen Projekten eingebunden sind, dessen Organisation entsprechende Ressourcen benötigt (S.71);
- Flexibel verfügbare Finanzmittel vor Ort als eine Voraussetzung für Verstetigung (S.71);
- kommunale Entscheidungsträger, die in die Verantwortung genommen werden müssen, auch um Netzwerkmitglieder zu entlasten (S.66), dabei darf diese Verantwortung nicht auf zeitweilig Tätige „abgeschoben“ werden (S.84);
- Respekt für die Rolle der kontinuierlich „schwächeren“ Quartiere als Integrationsmaschinen in der Gesamtstadt auf der gesamtstädtischen Ebene, jenseits der klassischen Ressortzuständigkeiten der Verwaltung muss eine konzertierte präventive Verwaltungsarbeit in bezug auf diese Stadtteile geleistet werden (S.76) – Stichwort: Verräumlichung der Verwaltung.

Meiner Meinung bedeutet eine Verstetigung in diesem Sinne eine Veränderung des Verwaltungshandelns der Kommune, ein Verstetigungsansatz muss dies berücksichtigen (ausführlich hierzu: Sauter 2001:112ff.). Berlin – verwaltungsmäßig Stadt und Bundesland gleichzeitig – setzt seinen Schwerpunkt im Verstetigungsdiskurs auf ein „Heraufzoomen“ der Quartiersproblematik auf die Senats Ebene (es ist kein wirkliches „Heraufzoomen“, da der Senat von jeher die Erneuerung als seine Domäne betrachtet, wie in Kap. 5 verschiedentlich nachzulesen ist¹⁵⁷): es findet ein Monitoring auf gesamtstädtischer Ebene und eine Einteilung der benachteiligten Berliner Quartiere in „Interventionsgebiete“ (der Begriff Intervention ist hier eigenständig durch den Berliner Senat definiert), „Präventionsgebiete“ und „Bewohnergetragene Verfahrensgebiete“ statt. Die „Interventionsgebiete“ bezeichnen hier die Erneuerungsquartiere der Sozialen Stadt-Programmatik, in denen das bisherige Berliner Quartiersmanagement weiter betrieben wird. Hier drückt der Begriff „Intervention“ also allgemein aus, dass mit Hilfe einer besonderen Förderkulisse Erneuerung über einen bestimmten Zeitraum betrieben wird – die Politik sich also pro Interventionsnotwendigkeit (vgl. Kap. 3.4.) entschieden hat.¹⁵⁸

Neuland betritt Berlin mit den zwei anderen Typen des Quartiersmanagements: Die Präventionsgebiete

¹⁵⁷ Auch das Quartiersmanagement musste sich dem Vorwurf stellen, jenseits der bezirksdemokratischen Institutionen ein „steuerverschwendender“ Akteur zwischen Senat und Bewohner zu sein – ein zentralistischer Ansatz, der in Berlin am Boxhagener Platz stark kritisiert wurde (zitiert in: Born 2001:234).

¹⁵⁸ Als neu in Berlin gilt, dass während der Erneuerung stärker auf eine Einbeziehung der Akteure geachtet wird: „Mit der Unterstützung durch 'starke Partner' wurde [das QM] in fünf Gebieten in den Bezirken Mitte, Friedrichsbain-Kreuzberg und Neukölln eingeführt. Diese Partner sind Wohnungsbaugesellschaften, bestehende und im Gebiet integrierte Stadtteilzentren und Nachbarschaftsbeime. Sehr wichtig ist bei den neuen wie bei den bestehenden Verfahren die Einbeziehung der Schulen und der ortsansässigen Wirtschaft. Mit dem Verfahren sollen auch hier die Quartiere aufgewertet und stabile nachbarschaftliche Strukturen gefördert werden. Es stützt sich auf die fünf Strukturmerkmale des QM (Team vor Ort, Steuerungsgruppen, Empowerment/ Bürgerbeteiligung, integriertes Handlungs- und Entwicklungskonzept, Beteiligungs-, Aktivierungsfonds).“ (Quartiersmanagement-Berlin 2007)

Exkurs: Aktuelle Forderungen II: Verstetigung

sind Gebiete, die Problemlagen unterhalb der Interventionsnotwendigkeit aufweisen, so dass Instrumente „unterhalb“ einer Schwelle des intensiven Quartiersmanagements zum Einsatz kommen sollen. (Berliner Abgeordnetenhaus 2004:13) Der Begriff Prävention ist m.E. insofern irreführend, da an vielen Stellen eher von einer Nachsorge und einer niedrighschwelliger Intervention gesprochen werden muss, über die übrigens bereits während des Wechsels von Behutsamer Stadterneuerung zu Soziale Stadt räsontiert wurde (Langer 1999:111). Dort wurde zwar noch von einem „idealen“ Zeitraum von 7 Jahren für einen Erneuerungsprozess gesprochen, aber auch die Möglichkeit eines „reinen Stadtteilmanagements“ bereits anskizziert. Dieses niedrighschwellige Stadtteilmanagement ohne Förderkulisse im Rücken bedeutet im Grunde genommen eine Weiterführung des Interventionsfelds Kommunikation/Netzwerk, da es in diesen Quartieren Erneuerer vor Ort geben wird.¹⁵⁹ Was dagegen offensichtlich wegfallen wird – genaueres muss die Zeit zeigen, da erst 2005/2006 die Präventionsgebiete starteten – sind größere finanzielle Eingriffsmöglichkeiten in anderen Interventionsfeldern. Das kann darauf zurückzuführen sein, dass in einzelnen Quartieren diese größeren Investitionen nicht mehr notwendig sind bzw. aus den regulären kommunalen (hier: bezirklichen) Haushalten geleistet werden können. Aber auch, dass mithilfe der auf das Interventionsfeld Kommunikation/Netzwerk hin modifizierten Soziale-Stadt-Programmatik andere Programmatiken ergänzt werden, z.B. Stadtumbau. In der Großwohnsiedlung Falkenhagener Feld im äußersten Berliner Westen ist dies beispielsweise der Fall.

Die dritte Berliner Variante sind die Bewohnergetragenen Verfahren, in denen das Quartiersmanagement auf mehr oder weniger ehrenamtliche Akteure aus dem Quartier geschultert wird. Inwieweit die eben genannten Kriterien der Gelsenkirchener Tagung gewährleistet werden oder ob es nun eine echte Gefahr gibt, dass nach ein paar Startjahren die Kümmererfunktion wegbriecht, kann m.E. aus spezifischen Zeit- und aus Quartiersgründen nicht beurteilt werden: Alle drei Berliner „bewohnergetragenen“ QM-Gebiete liegen in Kiezen einer mittelschichtorientierten und durchaus artikulationsfähigen Bewohnerschaft¹⁶⁰ - es sind Quartiere der Kreativen Klasse (vgl. Kap. 2.2) in Prenzlauer Berg und Friedrichshain. Vielleicht wird mit diesem Instrument ein niedrighschwelliges Kommunikationssystem in der Erneuerung geschaffen, dass in eben den Quartieren der Kreativen Klasse angewendet werden kann – auch, um den Tendenzen der sozialen Abgrenzung dieser Klasse (siehe Kap. 2.2.2) entgegenwirken zu können.

Das Beispiel Berlin zeigt, dass versucht wird, die zur Verfügung stehenden Mittel räumlich stärker auf die Gesamtstadt zu verteilen und flexible Intensitäten je nach ortsspezifischen Gegebenheiten zu entwickeln. Ich werde das an dieser Stelle nicht kritisieren, verweise aber z.B. auf das Berliner Mieterecho (Nr. 310/2005), welches pointiert feststellt, dass Berlin versucht, (finanzielle) Verantwortung abzugeben (z.B. an Wohnungseigentümer), sich in der Erneuerung auf Infrastrukturfragen beschränkt (also sich nur für Teile der Interventionsfelder interessiert), und Quartiere durch die Einordnung in die beiden letztgenannten Kategorien faktisch aus der Erneuerung „herausfliegen.“ 100.000 € Quartiersfonds pro Jahr und Präventionsgebiet und ein demokratisch nicht legitimer Beirat im Bewohnergetragenen Verfahren bedeuten meines Erachtens, dass nicht mehr institutionell von einem Erneuerungsquartier i.e.S. gesprochen werden kann.

Mir kommt es bei der Berliner strategischen Neuausrichtung in dieser Arbeit allerdings darauf an zu zeigen, dass Berlin in der Erneuerungsgeschichte faktisch immer auf Kontinuität in der Erneuerung gesetzt hat und dies auch weiter tut – Sanierungsgebiete werden erst nach sehr langen Zeiträumen „entlassen“ und es werden auf bestehende Erneuerungsquartiere immer wieder neue Kulissen gelegt (so z.B. in Lichtenberg, Kreuzberg, Moabit), es findet also keine echte Entlassung statt. Ähnlich sprach in Bezug auf

¹⁵⁹ Das Verfahren stützt sich ebenfalls auf die fünf Strukturmerkmale des QM (Team vor Ort, Steuerungsrunden, Empowerment/Bürgerbeteiligung, integriertes Handlungs- und Entwicklungskonzept, Beteiligungs-, Aktivierungsfonds) (Quartiersmanagement 2007)

¹⁶⁰ Was aber nicht zwingend ihren sozioökonomischen Status als hoch definiert – und damit gewisse Interventionsnotwendigkeiten bestehen.

Schlussfolgerungen – Erneuerung und Intervention

Nordrhein-Westfalen während der Gelsenkirchener Tagung Karl Jasper (Ministerium für Bauen und Verkehr NRW) davon, dass der Begriff der Entlassung eines Stadtteils aus der Förderung unglücklich gewählt wird – die Analogie zum aus dem Krankenhaus entlassenen Patienten stimme nämlich nicht. Wenn Jasper davon spricht, dass es darauf ankommt, dass eine „Normalität der Strukturen“ nach dem Ende der Förderung geschaffen wird, dann beschreibt er m.E. das Netzwerk von Vereinen, Organisationen, Wohnungsgesellschaften, Handel und Gewerbe, das in „normalen“ Stadtteilen ebenfalls stabilisierend wirkt (ILS 2006: 79), des weiteren auch Träger der freien Wohlfahrtspflege, Kirchengemeinden und Moscheen, Polizei, öffentliche Einrichtungen (Schulen, Kindertagesstätten, Jugendheime) sowie engagierte Einzelpersonen und Initiativen (ebenda:90). Damit ist eben der Kreis von Akteuren benannt (ähnlich auch Kamp-Murböck 2006), der sich primär im Interventionsfeld „Kommunikation und Netzwerke“ bewegt – Verstetigung von Erneuerungsarbeit ist also in erster Linie als eine Verstetigung dieses Interventionsfelds zu verstehen.

Maßnahmen zur Verstetigung des Erneuerungsprozesses in Gelsenkirchen-Bismarck (Förderung bis 2006/07)	
	Maßnahme/Projekt
Verstetigung der Netzwerkarbeit	Forum 2000: Ehrenamtlicher Runder Tisch der Vereine, Verbände und anderer Akteure, Nutzung von Räumlichkeiten auf der ehem. Zeche Consolidation (Leitprojekt der Erneuerung), Aufbau einer technischen Infrastruktur in Eigenregie
Eigenständige vereinsbasierte Arbeit u.ä., sektorale Einbindung in Fördermechanismen der öffentlichen Hand	Gesundheitshaus Bismarck im Lahrshof: Angebote der präventiven Gesundheitsvorsorge, Weiterentwicklung der Angebote gemeinsam mit Vereinen, Schulen und Verbänden, Suche nach Sponsoren/Kofinanzierung
	Begegnungsstätte Haverkamp: Angebotspektrum an Kursen v.a. für Kinder, Frauen und Senioren, Gründung des Trägervereins Juni 2006
	Internationales Migrantenzentrum der AWO: Kernstück der interkulturellen Quartierarbeit; nachhaltige Sicherung durch die Anbindung an einen bedeutenden Akteur der Wohlfahrtspflege
Umnutzung der Infrastruktur zu netzwerklichen Einrichtungen (vgl. Kap. 7.2.4)	Schulen im Stadtteil: Aktivierung der Schulen durch Verortung vieler Erneuerungsprojekte an Schulen (Hofgestaltung) bzw. dem Bau der Evangelischen Gesamtschule als Leitprojekt der Erneuerung; dadurch netzwerklicher Nutzungscharakter an den Schulen möglich (z.B. Elterncafé/Elternarbeit, Handwerkermarkt/berufskundlicher Unterricht, Sprachförderzentrum an der Ev. Gesamtschule)
	Öffnung städtischer Tageseinrichtungen: Öffnung von insgesamt 4 Kitas in Zusammenarbeit mit dem zuständigen kommunalen Jugendressort, Bildung eines gemeinsamen Fördervereins, dadurch strukturelle Absicherung der Möglichkeit der Sondernutzung in den Einrichtungen
	Sprachförderung: Sektorbasiertes Förderprogramm, welches auf ganz Gelsenkirchen ausgeweitet wird, Zusammenführung unterschiedlicher Nutzergruppen in den netzwerklichen Einrichtungen der Infrastruktur
„Verlängerung“	Quartiersmanagement Schalke-Nord: Soziale aufsuchende Gemeinwesenarbeit, die aufgrund der sozialen Situation in Schalke-Nord bis 2008 verlängert wird (Sondermittel Kommune/Bund)
„Aktion/Image“	Veranstaltung der Tagung zur Verstetigung in der Ev. Gesamtschule Gelsenkirchen am 15./16.05.2006
	Aktionswoche „Dankeschön - Wir machen weiter“ im Herbst 2004 mit allen Akteuren der Erneuerung in allen erneuerungsrelevanten Einrichtungen des Quartiers
In der Gelsenkirchener Verwaltung führten die Erfahrungen aus den mittlerweile drei Stadtteilbüros zu einem beginnenden Umdenken hin zu einem sozialraumorientierten Verwaltungshandeln sowie einem Verstetigungswunsch der Stadtteilbüros als Einpersonen-Außenstellen in den Quartieren.	
Eigene Darstellung auf Basis von Materialien aus dem Interview mit Irmgard Schiller (2007)	

Abbildung 28: Beispiel für eine Verstetigung in der Erneuerung

8.4 Plädoyer für eine neue Rolle der Erneuerung

Ein integrierter Ansatz über alle Interventionsfelder ist notwendig.

Nach dem vorangegangenen Abschnitt ein zweites Plädoyer für einen integrierten Ansatz zu halten, erscheint müßig, weshalb ich erläutern möchte, was ich in bezug auf die Interventionsfelder dahingehend verstehe. Integriert heißt hier, dass ein Erneuerungsprozess in allen Interventionsfeldern stattfindet, damit auch die multiplen Dimensionen von Benachteiligung berücksichtigt werden. Es nützt eben nicht, **nur** in den Bereichen Bildung und Beschäftigung zu intervenieren, solange die städtebaulichen Mängel z.B. im Wohnbereich nicht beseitigt werden, weil dann die *escape opportunity* darin besteht, das Viertel zu verlassen und die dann noch Benachteiligten als im Quartier verbleibende Gruppe zurück zu lassen. Es nützt eben nicht, **nur** in die Kommunikationsstrukturen des Quartiers zu intervenieren, um tolle Erneuerungsprojekte an den Start zu bringen, solange es sich bei jenen nur um den sprichwörtlichen Tropfen auf den heißen Stein handelt, die aufgrund mangelnder finanzieller bzw. investiver Ausstattung kaum Veränderungen im Quartier bringen. Und – um ein klassisches Beispiel noch zu bringen – es nützt eben nicht, **nur** den Stadt- raum wohlfeil zu gestalten und gegen die städtebaulichen Missstände zu intervenieren, wenn ich dann nicht in die Menschen im Quartier investiere.

Die Wechselwirkungen zwischen den Interventionsfeldern sind an die Wechselwirkungen der Exklusionsmechanismen im Quartier (Stichwort: Quartierseffekte) angelehnt, also ermöglicht die ganzheitliche Intervention in und zwischen diesen Feldern einen höheren Wirkungsgrad auf die Exklusionsmechanismen als eine Behandlung der Interventionsfelder als nebeneinander liegende Ressorts.

Der planerische integrierte Ansatz muss tatsächlich gewährleistet sein.

Ein guter Erneuerungsprozess zeichnet sich dadurch aus, dass das Handeln in allen Interventionsfeldern nachweisbar in der Planung und sicht- bzw. spürbar im Quartier ist – sicherlich nicht in jedem einzelnen Projekt und in jeder einzelnen Maßnahme, aber im Zusammenhang der Projekte und Maßnahmen. Klassische planerische Handlungsfelder wie die Infrastrukturplanung können in einem erweiterten Verständnis (Nutzungsstrukturen und -barrieren von Infrastruktur, *escape opportunity* mittels Infrastruktureinrichtungen) einen roten Faden in der Erneuerung darstellen, denn es sind am Ende die baulichen, freiraumbezogenen und linearen Infrastrukturen, die entweder ermöglichend oder als Barriere wirken können. Infrastruktureinrichtungen besitzen jenseits der klassischen Versorgungsfunktion die Aufgabe, baulich-räumlicher Ausdruck der Stadtpolitik im Quartier zu sein, gegen Benachteiligung intervenieren zu wollen. Dementsprechend hängt es von einer sorgfältigen Gestaltung, ausreichenden Ausstattung und sorgfältigen Planung der Infrastruktur ab, wie stark die Wirkung der Intervention sein kann.

Dazu gehört auch das Bewusstsein über die unterschiedliche Aufgabe unterschiedlicher Infrastruktureinrichtungen – sowohl im baulichen als auch im funktionalen Sinne, damit überhöhte Erwartungen an einzelne (neu- oder umgebaute) Infrastruktureinrichtungen und die dort (bezahlt oder ehrenamtlich) tätigen Menschen vermieden werden können. Um es an sozialen, stadtteilbezogenen Einrichtungen zu verdeutlichen: Ein einzelnes Stadtteilzentrum wird mancherorts nicht ausreichen, wenn „verfeindete“ Gruppen im Quartier sich besser aus dem Weg gehen sollten und neue Exklusionsmechanismen durch Infrastrukturnutzungsstrukturen entstehen. Umgekehrt kann es andernorts ein Fehler sein, spezifische Rückzugsräume für einzelne Gruppen zu schaffen, die Rattenfängern egal welcher Couleur die Arbeit erleichtern. Die gesellschaftliche Reintegrationsarbeit beginnt auch erst, nachdem Infrastrukturen da sind – sie ist mit deren Schaffung nicht beendet.

Partizipation an der Planung selbst ist essenzielle Voraussetzungen für Erneuerung.

Individuelle Benachteiligungsmechanismen werden zwar – räumlich gesehen - oft **in** den Infrastrukturen

Schlussfolgerungen – Erneuerung und Intervention

des Quartiers stattfinden, aber es sind nicht die Infrastrukturen selbst, welche die Überwindung von Benachteiligung leisten. Sie sind „nur“ Helfer. Mit diesem Selbstverständnis gelingt es besser, zu akzeptieren, dass die eigene planerische Leistung weniger darin besteht, die besten Ideen für Projekte und Maßnahmen im Rahmen eines Erneuerungsprozesses zu kreieren, sondern die von den Anwohnern und Akteuren vor Ort initiierten Ideen in Projekte und Maßnahmen zu beplanen. Diese Ideen entstehen oft werkstattartig, wenn die Erneuerung bereits gemeinsam die Bestandsanalyse im Quartier durchführt (z.B. das gemeinsame Aufdecken von Stärken und Defiziten im Quartier) statt mit Hilfe eines externen Gutachtens mit einer vorgefertigten Analysemeinung die Arbeit im Quartier startet.

Die ordnende Leistung der Planung in der Erneuerung besteht darin, im Sinne des Projektparadigmas die einzelnen Projekte und Maßnahmen zu einem sinnvollen Gesamtpaket zu schnüren – und das gemeinsam mit den Akteuren und Anwohnern. Die Kommunikationsleistung der Erneuerungsplanung besteht dann eben auch darin, auszudiskutieren, wie ein solches Gesamtpaket entsteht und warum es ortsspezifisch ebenjene Dinge enthält, die vor Ort als die richtigen im Diskurs herausgefunden wurden.

Diese Vorgehensweise kostet Zeit und ermöglicht Fördergebern eben nicht, *ex ante* ein Set von Kriterien guter Praxis, einschlägiger formaler/juristischer Vorschriften oder vergleichbarer Indikatoren bereit zu halten, anhand dessen geprüft werden kann, ob das Gesamtpaket richtig zusammengeschnürt ist. Aber diese Vorgehensweise ermöglicht, dass Erneuerungsprojekte und Maßnahmen gemeinsam mit den Anwohnern und Akteuren implementiert werden, was dann wiederum zu einer größeren Identifikation mit den Ergebnissen einzelner Projekte und Maßnahmen führt. Und dies ist ein entscheidender Faktor dafür, ob die Ergebnisse auch genutzt werden – im Sinne der gerade angesprochenen helfenden Hand.

Erneuerung ist ein Prozess kontinuierlicher Kommunikation

Kommunikation hört nicht auf, wenn die Planung abgeschlossen ist und die Umsetzung beginnt. Heute gibt es zudem eine Vermengung beider Phasen im Zeitraum einer Förderkulisse, wenn einige Projekte schon fast fertig und andere kaum angefangen sind. Kommunikation muss deshalb ständig neu-, re- und umorganisiert werden; diese Aufgabe der vor Ort tätigen Planung kann gar nicht überschätzt werden. Auf lange Sicht kann es deshalb auch nicht richtig sein, die hierfür veranschlagten Fördermittel fast schon verschämt unter „technische Hilfe“ abzubuchen, wie es häufig geschieht.

Kommunikation in der Frühphase eines Erneuerungsprozesses bedeutet, die abstrakten Interventionsfelder gemeinsam ortsspezifisch zu deuten; also die Ermittlung der Stärken und Schwächen eines Quartiers anhand der Frage auszurichten, wie denn die in einem Interventionsfeld abstrakt inhärenten Benachteiligungsmechanismen ganz konkret im Quartier wirken (Schwäche) bzw. an welchen konkreten Stellen (im funktionalen wie im räumlichen Sinne) bereits spezielle Interventionen stattfinden, bereits nutzbar sind oder „nur noch“ nutzbar gemacht werden müssten (Stärken). Kommunikation in der Spätphase der Erneuerung bedeutet, die Ergebnisse von Interventionen im Quartier sicht- und spürbar zu machen. Dabei geht es auch, aber nicht nur darum, „politikergerecht“ einzelne Ergebnisse im Stadtraum zu visualisieren, auf dass sie eröffnet, angeschnitten oder freigegeben werden können, sondern folgende Vermittlungsleistung muss gegenüber den Anwohnern gelingen: Angebote wurde geschaffen, die für das eigene Leben relevant und die keine Eintagsfliegen sind. Die „politikergerechten“ Visualisierungen besitzen allerdings eine nicht zu unterschätzende Funktion für die Außenwahrnehmung des Quartiers. Medial aufbereitet, tragen solche erstmal nur singulären Ereignisse dazu bei, der Gesamtstadt zu verdeutlichen, dass sich im benachteiligten Quartier etwas zum positiven ändern wird.

Erneuerung muss über konkrete Aktionen erfahrbar sein.

Ein entscheidender Vorteil der Applizierung des Projektparadigmas in der Erneuerung besteht darin, dass Projekte eine so hohe Konkretionsebene besitzen, dass der Prozess über sie leicht erlebbar wird. Der Vor-

Plädoyer für eine neue Rolle der Erneuerung

teil der Raumplanung als Disziplin besteht hierbei darin, dass sie im Ort sinnlich erfahrbar wird: die (Um)gestaltung im Städtebau und in der Infrastruktur sind Prozesse, die man im Wortsinne vor (und oft auch hinter) der eigenen Haustür unmittelbar mitbekommt. Der prozessuale Charakter von Planung ermöglicht es, hier konkret mitzutun; das gemeinsame Handeln in der Stadtteilarbeit und das gemeinsame Agieren und Agitieren in Partizipationsprozessen ermöglichen es ganz konkret, Veränderungen nicht nur mitzuerleben, sondern auch mitzugestalten. Das Ausbrechen aus individuellen Exklusionsmechanismen erfordert nämlich genau den Schritt vom Miterleben zum Mitmachen. Wenn es im Rahmen von Erneuerungsprozessen der Planung gelingt, ein positives Bild dieses Schritts vom Miterleben zum Mitmachen zu vermitteln, indem keine partizipativen Schranken aufgebaut werden, indem das Mitmach-Angebot konkret ist und nicht abstrakt (wie bei der formellen Beteiligung an Bebauungsplänen beispielsweise), indem der sich an einem Erneuerungsprojekt beteiligende Nachbar Vorbildwirkung entfaltet, indem neue/umgebaute Infrastrukturen ihr Aktivierungspotential ausnutzen, dann kann in der Erneuerung vorgelebt werden, wie dieser wichtige Schritt der Rückgewinnung von Eigeninitiative gelingen kann, dann ist das bereits eine „gute“ Intervention.

Die Gefahr, die von der Planung ausgeht, besteht darin, dass ihr auch all jene Instrumente zur Verfügung stehen, die im Rahmen governenzieller Prozesse getroffenen Einigungen einiger mächtigen Akteure zulasten schwächerer Gruppen rasch implementieren zu können. Was oft genug passiert. Statt konkrete Aktivierungsarbeit zu ermöglichen, kann Planung also auch eindrucksvoll und sinnlich erfahrbar vor Ort darlegen, wie machtlos exkludierte Gruppen sein können und somit dieses Ohnmachtsgefühl verstärken und verkontinuierlichen. Das Wissen um diese Gefahr bedeutet eine besondere Verantwortung für die Planung.

Erneuerungsarbeit ist Demokratiearbeit. In ihr kann bewiesen werden, wie Demokratie auf lokaler Ebene funktionieren kann. (Und in vielen Quartieren sind auch ihre Gegner aktiv.) Gerade wenn gesellschaftliche Integration nicht mehr über die Arbeitsgesellschaft, sondern über die Quartierssituation erfolgen soll (wie eingangs der Arbeit dargelegt), repräsentiert Erneuerung aufgrund ihres gemeinwohlorientierten interventionistischen Ansatzes den demokratischen Staat. Um das Quartier als gesellschaftlich integrierende Plattform zu nutzen, ist die Erneuerung eben bestens geeignet, wenn sie den Diskurs über Quartiersidentität, Handlungsbedarfe und Stärken des Quartiers führt, Teilhabe ermöglicht und Aktivierung zulässt, indem sie den organisatorischen Rahmen dafür bereitstellt – alles Dinge, die sie im Laufe des Planungsprozesses schließlich ohnehin tut.

Projekte in der Erneuerung sind das geeignete Mittel der kommunikativen Planung

Wenn wie eben angesprochen, die Aktivierung der Bevölkerung konkret erfolgen soll, dann eignen sich Projekte hierfür gut. Dies auch im Gegensatz zu den Maßnahmen z.B. in der Behutsamen Stadterneuerung, die sicherlich gut herleitbar und nachvollziehbar sind, wenn sie als Teil eines rationalen Planungsprozesses verstanden werden. Dieser comprehensive Prozess bleibt aber zu abstrakt, um gerade bei einzelnen benachteiligten Gruppen wahrgenommen zu werden. Der perspektivische Inkrementalismus bietet ein instrumentelles Denkkonstrukt an, welches in der Erneuerung als Intervention gegen Benachteiligung überaus geeignet erscheint:

Die Interventionsfelder stellen die Perspektive dar, welche ortsspezifisch paradigmatisch diskutiert und dann zu einem ortsspezifischen Leitbild für das Quartier ausgestaltet wird, welches sich innerhalb des Interventionsfünfecks ansiedelt und dieses in seiner quartiersspezifischen Ausprägung charakterisiert. Das Quartier ist schließlich die räumliche Kulisse des integrierten Planungsansatzes, und ein aus dem Quartier entstandenes Leitbild (welches unterschiedliche Konkretionsformen, Zielsysteme, *ex-ante*-Evaluationen etc. besitzen kann) ermöglicht es, vorab deutlich präziser zu beurteilen, welches Projekt wie geeignet ist, dem Leitbild genüge zu tun. Im Idealfall orientiert sich sogar die Projektzusammenstellung dann daran –

Schlussfolgerungen – Erneuerung und Intervention

und nicht an den extern formulierten und oft genug politischen Moden unterworfenen Kriterien etwaiger Förderprogramme, denen bestimmte Projektideen oftmals nicht genügen oder dies nur unter fördertechnischen Verrenkungen der zuständigen Quartiersmanager tun. Förderprogramme, die von vornherein diese quartiersbezogene Auswahl von Projekten ermöglichen, sind für die Intervention gegen Benachteiligung geeigneter. Wenn ein Förderprogramm dann auch noch die Kombination unterschiedlicher Töpfe und sogar Rechtssysteme zulässt – oder wenn das alltägliche planerische Handeln es zulässt, in einem Quartier auf unterschiedliche Töpfe und Rechtssysteme zuzugreifen, ist dies um so besser. Die Verankerung der drei Säulen Stadtumbau, Sanierung (Behutsame Stadterneuerung) und Soziale Stadt in unterschiedliche Subsysteme des Besonderen Städtebaurechts sowie die faktische Abschaffung der URBAN-Programmatik auf europäischer Ebene (siehe oben in 8.2) weisen allerdings in die entgegengesetzte Richtung.

Die Projektebene repräsentiert aufgrund des hohen Konkretionsgrads der Projekte für die Erneuerung die sinnvolle räumliche Veranschaulichung der Planung. Innerhalb des abgesteckten Rahmens können über die Projekte insbesondere infrastrukturelle Planungen besser umgesetzt werden, als im Rahmen allgemeiner kommunaler Investitionsplanungen. Der inkrementalistische Ansatz der Projekte ermöglicht zudem einen hohen Grad an Graswurzelarbeit, ohne dass eine zu unterschiedliche Ausprägung zwischen Projekten oder eine Verschiebung in der Ausprägung eines Projekts die Perspektive negativ beeinflusst. Es kann auch problemlos mit dem Risiko umgegangen werden, dass einzelne Projekte scheitern können, da die Projekte sich hier nicht zwingend gegenseitig gefährden, und ein scheiterndes Projekt durch ein anderes – neues – Projekt ersetzt werden kann, welches dann wieder den Zielen des jeweiligen Leitbilds dient.

Ergänzend soll eine dritte Ebene in das Paradigma eingebaut werden, die Außenwirkung der Planung, die hier mit der Ebene der Stadt(region) assoziiert werden kann. Hier ist es wichtig, dass sowohl die Inkrementalismusebene des Projekts als auch die Perspektivenebene eines selbst gegebenen Quartiersleitbilds nach außen kommuniziert wird – um damit gegenüber der kommunalen Ebene als eigentlichem Aufgaben- und Entscheidungsträger die notwendige Lobbyarbeit für das Quartier zu leisten. Hier wird die Rolle des Planers als *advocacy planner* relevant, da die Planung als Teil der kommunalen Selbstverwaltung die „internen Drähte“ besitzt, über welche die Entwicklungsziele des Quartiers in die gesamtstädtischen Zusammenhänge eingepasst und im Gegenzug notwendige quartiersexterne Ressourcen (Förder-, Personal-, Investitions- und ggf. konsumtive Mittel) akquiriert werden.

Zusammenfassend ...

Feststellen lässt sich, dass es in bezug auf die Intervention gegen Benachteiligung entscheidend bei der Erneuerung auf zwei Dinge ankommt: 1. dass sie im Rahmen eines integrierten Ansatzes stattfindet und den Zusammenhängen zwischen ihren einzelnen Teilen (Maßnahmen, Projekte, Ebenen etc.) hohe Aufmerksamkeit schenkt und 2. dass sie kommunikativ mit dem Ziel der Teilhabe stattfindet, um so der Anforderung an das Quartier als gesellschaftliche „Integrationsmaschine“ nachkommen zu können.

Es hat sich in der Diskussion gezeigt, dass die programmatische Versäulung der Erneuerung weniger eine Rolle spielt, also die Frage, ob nun die Soziale Stadt, der Stadtumbau oder doch die Behutsame Stadterneuerung mehr oder weniger für die Intervention geeignet sind, da sie ihre Stärken und Schwächen bezogen auf die Interventionsfelder unterschiedlich ausprägen – was viel mit der Höhe der Fördermittel bzw. der Möglichkeit, baulich zu investieren und mit dem Umgang der jeweiligen Programmsäule mit Infrastruktur zu tun hat. Diesen Gedankengang zuende gedacht, bedeutet, dass ich erst nach Beginn der Erneuerungsarbeit im Quartier, nämlich nach dem Eruierten der ortsspezifischen Defizite und je nach der Ausprägung des ortsspezifischen Interventionsfünfecks entscheiden kann, welche der Programmsäulen nun die am meisten geeignete sei bzw. welche Kombination aus den Programmsäulen nun am sinnreichsten wäre wie es in der Praxis bei der Überlappung von Förderkulissen auch auf inkrementalistische Art

Plädoyer für eine neue Rolle der Erneuerung

und Weise geschieht. Mithilfe des planungstheoretischen Konstrukts des perspektivischen Inkrementalismus kann es auch gelingen, mit dieser „fördertechnischen“ je nach Rechtslage formal schwierigen Angelegenheit umzugehen. Das Erneuerungsgebiet insgesamt begreife ich unabhängig von der Versäulung – es ist dem Gebiet sozusagen egal, ob es jetzt in die Schublade der Behutsamen Stadterneuerung, des Stadtumbaus oder der Sozialen Stadt passt.

Für die Projekte der Erneuerung dagegen nutze ich Projekt für Projekt die säulenspezifischen Vorteile der Programmatiken dann wiederum aus. Ergibt sich beispielsweise die Notwendigkeit gravierender physischer Eingriffe, so wären je nach Eigentümerstruktur Sanierungs- oder Stadtumbaurecht geeignete Mikrokulissen oder Subsysteme in einem Erneuerungsquartier. Will ich anderweitig auf Städtebauförderungsmitel oder auf an diese gekoppelten Mittel sektoraler Ressorts zugreifen, so weise ich zu genau diesem Zweck großzügig ein Soziale-Stadt-Quartier aus, handle aber eher governenziell und informell im weiteren Verlauf der Erneuerung. Kann ich projektweise auf sektorale Fördermittel zurückgreifen, die der Fördergeber ohne näheren Raumbezug an die Kommune vergibt, so müsste sogar die Kommune eigenständig entscheiden, wie sie im Spannungsfeld formeller versus informeller Ausweisung ihr Erneuerungsquartier festlegt. Im Extremfall kann Erneuerung sich somit sogar vom Städtebaurecht lösen.

Ob damit Erneuerung sich auch disziplinär von Städtebau und Raumplanung lösen wird, möchte ich bezweifeln, denn auf die Bezüge zur Disziplin wird sie auch dann nicht verzichten können, wenn sie sich vom Besonderen Städtebaurecht löst: dem kommunikativen Planungsprozess und, damit Erneuerung sichtbar wird, der baulichen Investition in das Quartier.

9 Skizze einer modularen Stadterneuerung

Kern meiner Schlussfolgerungen aus dem in Kapitel 8.4 gehaltenen Plädoyer ist folgender: Es muss einen Wechsel der Perspektive geben: Erst kommt das Quartier, dann das Programm. Bisher war es eher umgekehrt; d.h. anhand neuformulierter Programmatiken, die aus bestimmten politisch opportun gewordenen Interventionsnotwendigkeiten entstanden – stetige „soziale Brennpunkte“/Soziale Stadt oder Wohnungsleerstand/Stadtumbau Ost – wurden Quartiere bestimmt, die diesen Interventionsnotwendigkeiten entsprachen – die Auswahl erfolgte auch unter Einbeziehung politischer Opportunitäten. Dieser Ansatz muss umgekehrt werden.

Das kontinuierliche Wissen über Quartiere ist in den Kommunen vorhanden. Aus diesem Wissen heraus können die Interventionsnotwendigkeiten stetig neu bestimmt werden. Die „Betreuer“ dieses Quartiers, egal ob es sich dabei um gesamtstädtische Institutionen oder „Kümmerer“ vor Ort handelt, müssen dann aus den Spezifika des Quartiers heraus die Freiheit haben zu bestimmen, welche Programmatik am besten geeignet ist, im Sinne des Interventionsfünfecks einen Erneuerungsprozess durchzuführen. Wie dieses kommunal ausgerichtete Entscheiden über Interventionsnotwendigkeiten und das Initiieren von Erneuerungsprozessen ausgestaltet sein kann, soll nun skizziert werden und somit einen Ausblick auf die vor der Planung liegende Diskussion um die Zukunft der Stadterneuerung liefern. Mein Wunsch ist es nicht, ein fertiges Konzept für ein etwaiges integriertes Programm URBAN III, IV, V zu liefern, sondern einen Diskussionsbeitrag für eine solche integrierte Programmatik der Stadterneuerung zu leisten.

9.1 Das Spannungsfeld von kontinuierlich und temporär

Grundsätzliche Modellaussage

Die Erneuerungsprogramme hatten bisher alle einen temporären Charakter, die Interventionsnotwendigkeit einer Erneuerung ist unter den heutigen Rahmenbedingungen jedoch kontinuierlich. Nun ergibt es für mich wenig Sinn, mich auf die eine Seite zu stellen und für eine komplett verkontinuierlichte oder, dem gegenüber, weiterhin auf eine ausschließlich nachhaltige Veränderung im Quartier zielende Erneuerung zu setzen. Denn letzteres ist der eigentliche Hintergrund des Temporären. Man geht idealiter davon aus, dass ein abgeschlossener Erneuerungsprozess das Quartier

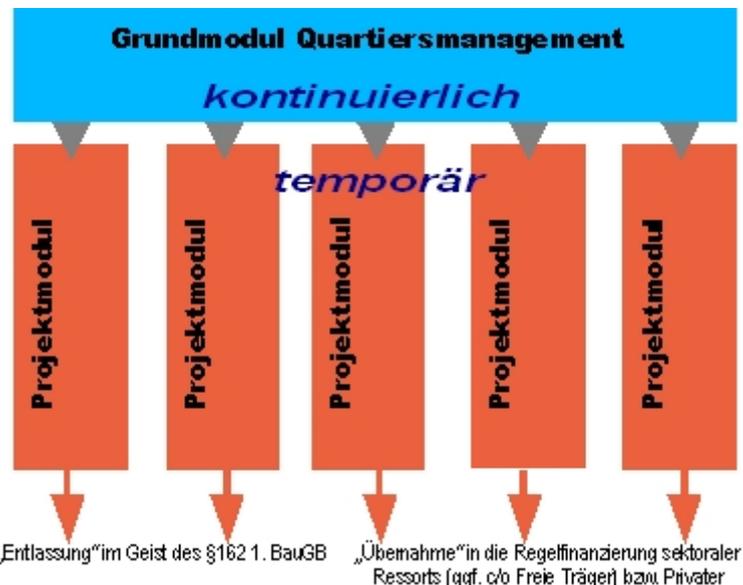


Abbildung 29: Modulare Stadterneuerung, grundsätzliche Aussagen (eigene Darstellung)

nachhaltig so sehr verändert hat, dass sich der Staat als intervenierende Institution von der Quartiersebene wieder zurückziehen kann. Die Diskussion um die Verstetigung (Kapitel 8.3) zeigt, dass dieses Denkkonstrukt spätestens seitdem ins Wanken geraten ist, seitdem die Quartiere der Sozialen Stadt eine ebenso nachhaltige Veränderung nachweisen sollen wie die Quartiere der physischen Erneuerung (Behutsame Stadterneuerung, Stadtumbau). Letzteren sieht man eine Veränderung wenigstens an.

Das Spannungsfeld von kontinuierlich und temporär

Einen Kern der Verstetigungsdiskussion übernehmend, plädiere ich für die Verkontinuierlichung des Quartiersmanagements – im Sinne der kontinuierlichen Intervention zur Pflege der institutionellen Kapazität (Kapitel 8.4.4). Dagegen werden Projekte, die in einen Erneuerungsprozess eingebunden sind (Kapitel 8.4.5/6), in den allermeisten Fällen temporären Charakter haben: Sei es, weil sie baulich abschließbar sind; sei es, weil sie als Aktion über einen definierbaren Zeitraum laufen; sei es, weil sie als infrastrukturelle Projekte in die Regelfinanzierung der Kommune übergehen und dann keiner besonderen Erneuerungsin-tervention mehr bedürfen.

Eine grundsätzliche Unterteilung der Erneuerungsprogrammatis in einen kontinuierlichen und einen temporären Teil ist deswegen unverzichtbar, wenn man mit diesem Spannungsfeld umgehen will (Die Alternative des „Weiter so“ bestünde in der fortgesetzten Aneinanderreihung von Förderkulissen in einem Quartier, was aber jedes Mal zu der Infragestellung des Erneuerungserfolgs führen muss, da der Erwartungshaltung der Abgeschlossenheit des Erneuerungsprozesses dann eben in der Realität nicht entsprochen werden kann.). Diese Teilung erfolgt durch eine Strukturierung in Modulen.

In den folgenden Abbildungen 29-32 ist dargestellt, wie die Struktur in Modulen aussehen soll, bis hin zu der Darstellung, wie sich die Interventionsfelder auf diese Modulstruktur aufteilen (Abbildung 32). Im weiteren Verlauf des Kapitels soll anhand der in Kapitel 6.2 erörterten institutionellen Auffälligkeiten detaillierter skizziert werden, wie diese Module insgesamt als integrierte Erneuerung wirken und somit in das Interventionsfünfeck eingebettet werden können.

Temporäre Projekte und ein kontinuierliches Quartiersmanagement

Bei dieser Unterteilung in kontinuierlich und temporär stellt sich heraus, dass es sich beim temporären Teil um mehrere modular zu verstehende Teile handelt. Es handelt sich gemäß des Paradigmas des Perspektivischen Inkrementalismus um verschiedene Projekte, deren jeweiliger Ablauf auch nicht mehr parallel (im Sinne des gleichen Förderzeitraums) vonstatten gehen muss. Die physische Erneuerung eines Verkehrs-/Freiraums wird mehrere Jahre benötigen, ein Straßenfest samt Vor- und Nachbereitung zur Aktivierung der Bevölkerung am Beginn einer Erneuerung nur einige Monate. Der Umbau einer Schule zu einem Nachbarschaftszentrum kann sogar mehrere Projekte unterschiedlicher Zeiträume umfassen: die partizipative Ausgestaltung des Angebots des Nachbarschaftszentrums kann zeitlich und projektmanagementbezogen von einer baulichen Maßnahme entkoppelt sein; der mehrjährige Aufbau mit der Integration bestehender oder der Kreation neuer infrastruktureller Angebote im baulich fertigen Nachbarschaftszentrum kann ebenfalls ein eigenes Projekt darstellen. Die Projekte, die in einem Erneuerungsquartier stattfinden, bilden also temporäre Module – über einen abschließbaren Zeitraum definiert. Meist ist hier also die Schaffung bzw. Verbesserung der infrastrukturellen Kapazität das Hauptziel der verschiedenen Projektmodule. Alle diese Module docken sich an das immer vorhandene „Grundmodul“ an.

9.2 Essenzielle Erneuerung: Das kontinuierliche Grundmodul

Dieses Grundmodul eines Quartiersmanagements¹⁶¹ soll primär die Schaffung, Verstetigung und Aufrechterhaltung der institutionellen Kapazität eines Quartiers leisten. Es bildet das Fundament eines Erneuerungsprozesses, an welches die einzelnen Projekte der Erneuerung andocken. Das Modul greift verschiedene Anforderungen an Erneuerung auf:

- Integrierte Quartiersentwicklung (vgl. Kap. 8.2 und 8.4.1/2)
- verstetigte Erneuerungsbemühungen (vgl. Kap. 8.3)
- Vernetzung der lokalen Akteure und kontinuierliche Kommunikation (vgl. Kap. 7.3 und 8.4.4)
- Teilhabe der Bewohnerschaft (vgl. Kap. 7.3 und 8.4.3)

¹⁶¹ Ich benutze den Begriff des Quartiers-Managements ab hier in der Verknüpfung mit dem neu definierten Grundmodul, es stimmt definitorisch damit nicht mehr mit dem Berliner Begriff des QM (= Quartiersmanagement) überein.

Bestandteile

Eine Diskussionsstruktur aus der nordrhein-westfälischen Verstetigungsdebatte aufgreifend, möchte ich die Bestandteile des Grundmoduls in planungsmethodische, koordinierende und kommunikative Leistungen (vgl. ILS 2006:73) aufteilen.

Unter **planungsmethodischen Leistungen** verstehe ich die lokale Erfassung von Benachteiligungsmechanismen im Quartier. Da sich selbst über die Interventionsfelder nur abstrakte Aussagen treffen lassen, wird erst die lokale Präzisierung der Benachteiligungsmechanismen einen Erneuerungsprozess wirklich als gezielt intervenierend qualifizieren können. Idealerweise kann auf ein eigenes gesamtkommunales Monitoring zurückgegriffen werden (dessen Vorhandensein ist nicht Bestandteil dieses Moduls), mit dem Anhaltspunkte für eine solche quartiersbezogene Benachteiligungsanalyse gefunden werden können. Die Analyse selbst soll schon zu einer Kultur der Teilhabe führen, denn das Wissen der lokalen Akteure zur Erfassung der Benachteiligungsmechanismen wird gebraucht.

In einem zweiten Schritt sollen dann die lokal spezifisch wirkenden Benachteiligungsmechanismen in das Interventionsfünfeck eingebettet werden. Damit gelingt es, im Quartier *ex ante* zu formulieren, welche Zielrichtung(en) die einzelnen Erneuerungsprojekte einschlagen sollen. Es geht also insgesamt – das Paradigma des perspektivischen Inkrementalismus aufgreifend – um die Formulierung einer solchen „Perspektive der Quartiersentwicklung“.

Die **koordinierende Leistung** des Grundmoduls besteht *de facto* in der alltäglichen Arbeit des Vor-Ort-Büros, wie es aus den bisherigen Erneuerungsprogrammatiken bekannt ist (Stichwort: „Klinkenputzen“, vgl. Kap. 5.3.7). Entscheidend neu ist hier „nur“ die Tatsache, dass diese Vor-Ort-Arbeit grundsätzlich als Daueraufgabe definiert wird. Dazu gehört dann – auch unter finanziellen Gesichtspunkten – folgendes:

- materielle Ausstattung eines Vor-Ort-Büros (einschließlich Kommunikationsmittel);
- ausreichendes entsprechend qualifiziertes und entlohntes Personal für den Betrieb des Vor-Ort-Büros, die Kommunikationsleistung im Quartier und die Koordinationsleistung der Projekte einschließlich Fördermittelakquise (Kosten für die kontinuierlichen Erneuerer vor Ort);
- Stabilisierung und Ausbau und Verknüpfung der für die Erneuerung relevanten lokalen Beziehungsgeflechte (Vernetzungskosten),
 - technische Kosten für hierfür notwendige Veranstaltungen etc. sowie den daraus entstehenden Kosten für Aktivierung, Kommunikation, Moderation und Mediation bezüglich der Beziehungsgeflechte;
- Ausstattung des Vor-Ort-Büros als Anlaufstelle für Bürger (Personal- und Sachkosten, soweit nicht bereits aufgeführt);

Auf gesamtstädtischer Ebene ist zu gewährleisten, dass diese „Kümmere vor Ort“ (ILS 2006) in die gesamtstädtische Verwaltung eingebunden sind – und zwar dreifach: erstens: durch Zugang zum analytischen Wissen der Verwaltung (z.B. Stadtteil-Monitoring); zweitens: durch Zugang zu den intra-administrativen Kommunikationsstrukturen (als Advokaten des Quartiers) und drittens: als Nutznießer einer kontinuierlichen Evaluation der Vor-Ort-Arbeit durch die Kommune.

Die **kommunikative Leistung** im Grundmodul lässt sich mit der aktivierenden Beteiligung (vgl. Kap. 5.3.9) umfassend beschreiben, denn über das Grundmodul muss im Quartier eine solche Planungs- und Partizipationskultur etabliert werden, dass es gelingt, den in Kapitel 7.3.4 dargestellten *communicative turn* zu schaffen und im Sinne einer lokalen Demokratie zu einer echten Teilhabe zu gelangen. Dazu gehört es, dass die Erneuerer im Grundmodul die Beziehungsgeflechte eines Quartiers aufspüren und mit ihnen in einen Diskurs treten können, sie an den Entscheidungen über das Quartier teilhaben zu lassen und die Geflechte „bei der Stange zu halten.“

In der Verstetigungsdebatte gibt es einen Diskurs, ob diese kommunikative Leistung durch Erneuerer vor Ort oder durch die Akteure des Quartiers geleistet werden soll. Ich plädiere dafür, hier flexibel vorzuge-

Essenzielle Erneuerung: Das kontinuierliche Grundmodul

hen. Im Idealfall scheint es natürlich so, dass die lokalen Akteure sich zusammenschließen (so wie z.B. in Gelsenkirchen-Bismarck das Forum 2000), eigene administrative Ressourcen stellen können und sich „ohne Hilfe“ miteinander verständigen können. Wenn dieser Idealfall eintritt, könnte ich sogar veranlasst werden zu fragen, ob dann im Quartier überhaupt noch Benachteiligungsmechanismen im Feld der Kommunikation und Netzwerke auftreten. Ein gewisser Grad an moderativer Leistung seitens der Erneuerer wird meines Erachtens immer nötig sein, weshalb ich diese Moderation auch als in das kontinuierlich zur Verfügung zu stellende Grundmodul einordne.

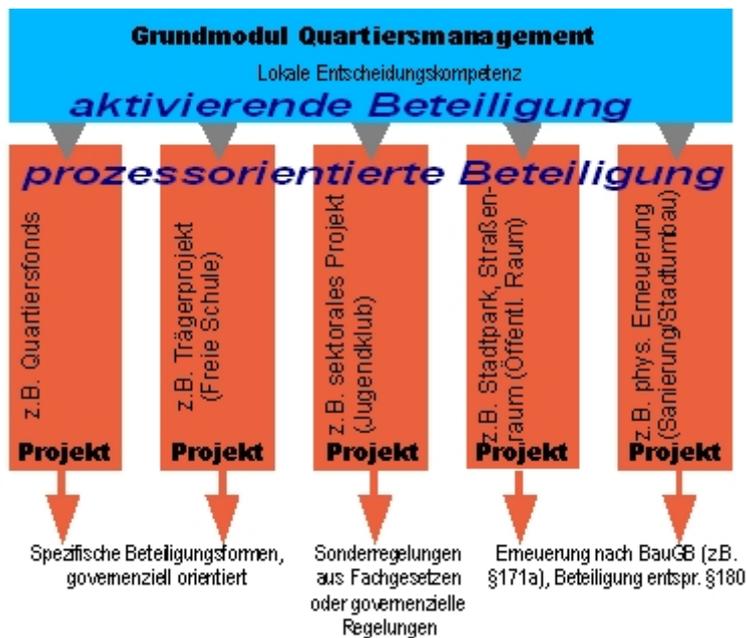


Abbildung 30: Modulare Stadterneuerung: mögliche Inhalte, Beteiligungsformen, rechtliche Anbindung (eigene Darstellung)

Bürgerbeteiligung und Entscheidungsstrukturen

Die Bürgerbeteiligung soll immer dann über das Grundmodul organisiert werden, wenn es um quartiersweite Entscheidungen über das einzelne Projekt hinaus geht (zu den Projekten selbst siehe weiter unten). Da hier dann häufig ein höherer Abstraktionsgrad der Entscheidungen vorhanden ist als bei konkreten Projekten, sind entsprechende Formen der aktivierenden Beteiligung vonnöten (über die bei Selle (1996) und vielen anderen umfangreiches Wissen zur Verfügung steht). Aktionen sind ein Mittel, die Einbindung derjenigen, die an Beteiligungsprozessen der Projekte teilgenommen haben, in Gesamtentscheidungen ein anderes.

Im Quartiersmanagement-Grundmodul muss es des weiteren ein operatives Entscheidungsgremium, quasi einen Vorstand geben. Idealtypisch wäre m.E. eine paritätische Besetzung aus Bürgern, Kommunalvertretern (kommunalen Parlamentarierinnen bzw. gewählten Vertretern der Exekutive), und Experten, aber ich möchte mich nicht in der Kürze dieser Skizze auf genauere Details festlegen. Die drei Gruppen repräsentieren für mich die wichtigsten „Interesseninhaber“ im Quartier, die an solchen Entscheidungen beteiligt werden sollten: die Experten, die sicherlich immer wieder die Rolle der Perspektive der Quartiersentwicklung betonen werden, die Kommunalvertreter, die am ehesten der Entkopplung der Quartiers- von der kommunalen Gesamtentwicklung entgegentreten werden, und die Bürger, die für das stimmen, was sie für gut im Quartier halten. Bei der Bürgerschaft ist dann natürlich quartierspezifisch darauf zu achten, dass heterogene Sozialstrukturen in dem Entscheidungsgremium abgebildet werden. Die administrative Verantwortung für dieses Gremium sollte die Kommune tragen, gemäß des Selbstbestimmungsrechts der Gemeinden und des Subsidiaritätsprinzips, aber auch, um die eher exekutiv arbeitenden Erneuerer des Vor-Ort-Büros von vornherein aus dem Interessenkonflikt von Projektvorbereitung und Projektentscheidung zu entlasten.

9.3 Die Projektmodule

Mögliche Inhalte der Projektmodule

Die wichtigste Aufgabe der Projektmodule besteht in der Verbesserung der infrastrukturellen Kapazität. Die Abbildung 22 in Kapitel 7.1.3 gibt einen Überblick über infrastrukturbezogene Erneuerungsmaßnahmen als mögliche Inhalte der Module. Mit der Projektmethodik wird eine gemeinsame bewährte Arbeitsweise aller Programmatiken weitergeführt. Neben diesen infrastrukturellen Modulen sind weitere Module zur institutionellen Kapazität oder zum Interventionsfeld Image und Symbolik denkbar. Die planungstheoretische Einbettung der Projekte in einen Perspektivischen Inkrementalismus kann ebenfalls inzwischen als bewährtes Arbeiten gelten (vgl. Kapitel 5.4.6).

Von den Interventionsfeldern heraus möchte ich die Schlussfolgerungen zu dem Kapitel der „tatsächlichen Verfügbarkeit der Infrastruktur“ (Kapitel 7.2.4) einbetten, denn mit Hilfe der Unterteilung in netzwerkliche und spezifische Infrastruktureinrichtungen und mono- bzw. multifunktionale Infrastrukturobjekte (vgl. Abbildung 25 im selben Kapitel) können die Erneuerer präziser bestimmen, gegen welche Benachteiligungsmechanismen sich welches Projekt richten kann. Neu bei den Projektmodulen ist also die Formulierung eines Projekt- oder Modulziels, welches auf die vor Ort ermittelten Benachteiligungsmechanismen abhebt. Das hat dann sicherlich auch Konsequenzen für die Opportunitätsüberlegungen, welche Projekte nun wirklich zur Verbesserung der infrastrukturellen Kapazität beitragen.

Die faktisch voneinander unabhängigen Projektmodule ermöglichen der Erneuerung vor Ort, unterschiedliche externe Ressourcen zu aktivieren. Sicherlich wird es für eine Reihe von Projektmodulen wie bisher darauf hinauslaufen, dass Städtebauförderungsmittel (§164a BauGB) oder EU-Mittel (EFRE etc.) die Hauptfinanzierung darstellen.

Aber es sind auch darüber hinaus gehende eher experimentelle Projektkonstruktionen denkbar, wovon zwei als Gedankenspiel aufgegriffen werden sollen – analog zum Kapitel 7.1.3 Verkehr und Schule: Warum soll nicht im Fall einer gesamtstädtischen Verkehrsplanung diese als ein „Beteiligungsprojekt des Quartiers“ ebenfalls in der Quartierserneuerung „andocken“? Wenn eine gesamtstädtische Verkehrsplanung eine Auswirkung besitzt (z.B. Verkehrsverlagerung aufgrund des Baus neuer Umgehungsstraßen, Verbesserung des ÖPNV durch neue/umgebaute Bahntrassen), warum sollte dies nicht vor Ort in die Planungen besser mit einbezogen werden als nur über die Verfahren formaler Planungsbeteiligung? Vielleicht lassen sich am Rande solcher Großprojekte mit kleinen Mittelaufwänden gezielte begleitende bauliche Maßnahmen im Quartier (z.B. Verkehrsberuhigung, Trassengestaltung) entwickeln?

Das Beispiel der gesamtstädtischen Schulentwicklung ist im Kapitel 7.1.3. am Lichtenberger Beispiel ange-rissen worden. Die allgemeinen aktuellen Diskussionen (z.B. von Heinz 2007 zusammengefasst) haben einen wesentlichen (sozial-)raumbezogenen Aspekt – Schule und Quartier gehören zusammen. Warum sollte ein Projektmodul zur Verbesserung der infrastrukturellen Kapazität im Quartier nicht darin bestehen, den ohnehin vorhandenen Veränderungsbedarf in der Schulstruktur zu nutzen und Anforderungen des Quartiers an die Schule zu stellen – bzw. eine sowieso strukturell veränderte Schule im Quartier (Fusionstandort, Filialstandort, Standort einer neuen Schulform etc.) von vornherein auf die Quartiersbedürfnisse auszurichten?

Einbindung des Besonderen Städtebaurechts in die Projektmodule: Projektartige physische Erneuerung

Der modulare Charakter der Projekte eröffnet des weiteren neue Möglichkeiten im Umgang mit dem Besonderen Städtebaurecht – ich kann mit seinen differenzierten Möglichkeiten (§§136, 165, 171a, 171e, 171f und 172 BauGB) jeweils möglichst passgenaue Rechtskulissen für das jeweilige Erneuerungsprojekt verhängen. Ich kann innerhalb eines Erneuerungsquartiers „Mikrokulissen“ schaffen, um in einem defi-

Die Projektmodule

nierbaren Zeitraum bestimmte physische Entwicklungen zu befördern. Der Einsatz von Städtebauförderungsmitteln nach §164a ist ebenfalls in fast allen Rechtskulissen (außer §172 BauGB) möglich, so dass es aus finanzpraktischen Gründen kaum relevant scheint, welcher Paragraf denn nun zur Anwendung kommt. Der §180 BauGB kommt ebenfalls in mehreren Rechtskulissen zur Anwendung.¹⁶² Ich messe dem große Bedeutung zu, da das Sozialplanverfahren für mich die entscheidende Möglichkeit der Verrechtlichung der Teilhabe mit dem Ziel der Sozialverträglichkeit der Planung darstellt. In bezug auf die Veränderung der eigenen Wohnsituation ermöglicht eine modularisierten Erneuerung dem individuell Betroffenen, sein Recht einzufordern. Die Verpflichtung des §180 BauGB an die Gemeinde besteht dann in der besonderen Kümmererfunktion, welche die gesamtgebietlichen Beteiligungsverfahren des Grundmoduls natürlich nicht ersetzt, sondern nur projektweise ergänzt – das sei abschließend zu der Einbindung des Städtebaurechts in diese Module noch einmal betont!

Andere Projektmodule

Es wird natürlich neben den physisch intervenierenden und in der städtebaulichen Tradition stehenden Interventionen auch eine Reihe von weiteren Projektmodulen geben: Projektmodule, die ohne eine Veränderung des Raumes stattfinden (z.B. Angebote innerhalb von Nachbarschaftszentren) oder mit Ausnahme der eigentlichen Verortung raumunabhängig stattfinden (Ansiedlung eines Freien Trägers in einem Ladenlokal und Schaffung eines spezifischen infrastrukturellen Angebots). Hier muss auf governenziellem Weg gewährleistet werden, dass eine prozessbezogene Beteiligung stattfindet.. Dabei gibt es natürlich keinen di-

¹⁶² **§§136 und 171a BauGB:** Es kann einzelne Teilbereiche eines Quartiers geben, die entweder den Voraussetzungen der städtebaulichen Missstände nach §136 (2) BauGB entsprechen oder deren Wohnbestände so sehr von Leerständen gebeutelt sind, dass ohne einen physischen Eingriff sich städtebauliche Missstände ergeben. Da wird es dann um den Rück- und Umbau von Wohnungen gemäß der originären Stadtumbau-Programmatik gehen: Die Verhängung einer Gebietskulisse nach §171a ermöglicht dann gerade in Verbindung mit §171c, relativ zügig und in einem governenziell geprägten Verfahren, diese Umbaumaßnahmen durchzuführen. Dabei ist es unwichtig, ob Abriss- oder Umbaumaßnahmen stattfinden oder ob die Maßnahmen kleinteilig (wie in der Behutsamen Stadterneuerung der 1980er und 1990er) oder eher großmaßstäblicher wie in den Neubauquartieren des heutigen Stadtumbaus sind. Gerade wenn es gelingt, mit den Eigentümern in einer solchen Mikrokulisse einen Konsens über die Erneuerungsziele dieses Projektmoduls zu erreichen (was natürlich, perspektivisch-inkrementalistisch, in die Gesamtzielsetzung eingebettet sein muss). Gerade bei einer überschaubaren Anzahl von Eigentümern, wie in vielen Neubauquartieren vorhanden, ist dies gut mit dem Rechtsinstrumentarium des §171c BauGB möglich. Wenn es sich um heterogene Eigentümerstrukturen handelt, die – entweder vereinfacht oder ausführlich – gravierende Interventionen erfordern, bleibt die herkömmliche Sanierung nach BauGB ein wirksames Instrument, dass durch seine kleinräumige Beschränkung teilweise den „Schrecken“ verliert, der durch die Aufwändigkeit des Prozesses erzeugt wird (vgl. Kapitel 5.2.7). Jenseits des existenten Rechts wäre dann nur zu klären, in welches Verhältnis die Quartiersmanager zu den Sanierungsträgern (§§ 157ff. BauGB) stehen – unbedingtes Ziel muss es sein, dass die gesamte Erneuerung im Quartier weiterhin „wie aus einer Hand“ kommt.

§172 BauGB: Dieser Paragraf kann ebenfalls für bestimmte kleinräumige Kulissen zur Anwendung kommen, z.B., um nach Landesrecht geregelte Denkmalschutzsanierungen zu begleiten, da dieser Sanierungstyp nicht von vornherein im BauGB vorkommt und die Anwendung des §136 BauGB für bestimmte Denkmalschutzsanierungsprogramme als zu aufwändig erscheinen mag. Auch die Anwendung des §172 BauGB als Umgebungsschutz für einzelne Denkmalobjekte kann in ein Projektmodul eingebettet werden, weil man so auch die Einbettung einzelobjektorientierter Denkmalschutzmaßnahmen in das Quartier befördern kann.

§165 BauGB: Einzelne Konversionsflächen im Quartier können natürlich auch mithilfe dieses Instruments mit einer Rechtskulisse belegt werden, zu achten wäre dabei auf die Einbeziehung der Quartiersbewohner nach §137 BauGB, da ansonsten die Gefahr bestünde, dass soziostrukturelle „Inseln“ im Quartier entstehen, die sich negativ auf die Beziehungsgeflechte im Quartier auswirken. Fallweise würde ich daher bei Konversionsflächen im Quartier zu einer Anwendung des §171a BauGB im Sinne des Absatz 3 Punkt 6 plädieren, da bei Konversion im Sinne des Stadtumbaus eine Beteiligung nach §180 BauGB vorgeschrieben ist.

§ 171e BauGB: Mit dieser Rechtskulisse verbinden sich nicht zwingend bauliche Veränderungen, die nicht auch nach einer der anderen Möglichkeiten instrumentiert werden können, insbesondere, da sich in den anderen Instrumenten (§§136, 171a, 172 BauGB die Anwendbarkeit des §180 BauGB ergibt).

§ 171f BauGB: der letztendliche Nutzen dieses Paragrafen ergibt sich aus der jeweiligen landesrechtlichen Spezifizierung, so dass ich an dieser Stelle nur auf meine Ausführungen aus Kap. 6.2.2. verweisen möchte.

Skizze einer modularen Stadterneuerung

rekten Einfluss auf das Innere eines Trägers, es muss bei der Projektauswahl im Grundmodul sichergestellt werden, dass der Träger demokratisch verfasst ist, womit dann grundsätzliche Beteiligungsrechte **innerhalb** des Trägers vorhanden sind.

Des Weiteren wird es Projekte sektoraler Fachplanungen geben, die ebenfalls physische Interventionen darstellen können; und meist von fachplanerischen Gesetzen geregelt werden – vom Planfeststellungsrecht bei Verkehrsprojekten bis zu Regelungen nach KJHG, SGB et al. in Bezug auf soziale Einrichtungen. Es ist mir hier natürlich nicht möglich, die verschiedenen Varianten durchzudeklinieren, wie deren individuelle Partizipationssysteme rechtlich abzusichern sind werden sollen. Es sollte aber „im Geiste“ des §180 BauGB beteiligt werden – oder über das Grundmodul adäquate governenzielle Systeme wie bei den oben genannten Trägern zur Anwendung kommen. Entscheidend ist, dass für jedes einzelne Projektmodul vor Beginn des jeweiligen Projekts abgesichert ist, dass es eine Teilhabe mit dem Ziel der Sozialverträglichkeit gibt.

Quartiersfonds

Ein besonderes Modul stellt der Quartiersfonds dar, der sich im Rahmen verschiedener Stadtteilverfahren bewährt hat und wie oben beschrieben, auch kontinuierlicher (!) Bestandteil der Erneuerung sein sollte – im Sinne der projektweise aufeinanderfolgenden jährlichen Bewilligungen. Die Entscheidung über die Mittelverteilung an die einzelnen (temporären) Projekte soll von den Bürgern selbst getroffen werden. In der Praxis existieren hierfür verschiedene Modelle. Ich halte das für eine bewährte Vorgehensweise, so dass an dieser Stelle nur die Frage aufgeworfen werden soll, ob es einen Sinn ergibt, diese bewährte Vorgehensweise rechtlich abzusichern. Wenn ja, so wird dies sicherlich im Rahmen derjenigen kommunalen Regelungen vonstatten gehen müssen, mit denen eine kontinuierliche Erneuerungskulisse (also das Grundmodul) in Kraft gesetzt wird.

Zusammenfassend

Die Projektmodule in Verbindung mit den Prinzipien des perspektivischen Inkrementalismus ermöglichen, dass Experimentelles neben Altbewährtem stehen kann; rechtlich detailliert Geregelter neben konsensuell-governenziell Gesteuertem, Städtebauliches neben Sozialarbeitstypischem. Programmatisch gesehen, können im selben Quartier durch die Projekte sowohl Behutsame Erneuerung, Soziale Stadt als auch Stadtumbau stattfinden – je nachdem, was die vorab formulierte Perspektive der Quartiersentwicklung einfordert. Denn hier setzt der eigentliche Steuerungsmechanismus zur „Kontrolle“ des Inkrementalismus durch den comprehensiv gefassten Gesamtplan an, also der Kern dessen, was ich unter Perspektivischem Inkrementalismus in seiner *top-down*-Dynamik verstehe: Aus dem Quartiersmanagement des Grundmoduls kommt schließlich die Vorgabe der Einbettung des jeweiligen Projekts ins Interventionsfünfeck. Die Entscheidung, welches Projekt stattfindet, ist also vom Quartiersmanagement im Grundmodul abhängig – und sie wird im Quartier durch das oben (Kap. 9.2.2) beschriebene Gremium getroffen. Entscheidungen darüber, welche konkreten Erneuerungsprojekte als Module im Quartier zur Anwendung kommen sind nicht mehr davon abhängig, ob sie in eine extern formulierte Erneuerungsprogrammatisierung passen. Damit wäre die eingangs geforderte Umkehrung der Perspektive prinzipiell erreicht.

9.4 Fördersystematische Aussagen

Kontrollstrukturen

Verbleibend wären noch die Finanzierungs- und Fördermechanismen zu klären, denn die Frage, ob ein Projekt in die Programmatisierung passt oder nicht, war schließlich immer auch die Frage nach der Förderfähigkeit dieses Projekts. Nachvollziehbarerweise möchten Fördergeber einen Einfluss auf die Verwendung der

Fördersystematische Aussagen

Mittel haben. Im Berliner URBAN-II-Quartier wurde dies durch die Einrichtung eines Lenkungs- und eines Begleitausschusses strukturiert – der eine quasi ein Vorstand, der die operativen Entscheidungen traf; und der andere quasi ein Aufsichtsrat, in den die Fördergeber (hier: die EU-Kommission) ihre Vertreter entsendeten. Das Land Berlin, als nationaler Ansprechpartner, war in beiden Gremien vertreten, nahm also im konkreten Beispiel eine Zwitterfunktion ein (wobei Berlin als Land und als Kommune hier ohnehin zwitterig ist).

Im Prinzip kann die modularisierte Erneuerung daran anlehnend strukturiert werden. Das Entscheidungsgremium im Grundmodul ist oben skizziert worden und kann die Rolle des „Vorstands“ einnehmen. Ein „Aufsichtsrat“ könnte sich als eine Variante aus Vertretern des Bundeslands sowie Vertretern der Fördermittelgeber für die Projekte einerseits und Kommunalvertretern (Legislative) und wissenschaftlichen Experten andererseits zusammensetzen. Erstere würden sich dann eher auf die Frage der Fördermittelvergabe (Input) und letztere auf die Kontrolle der Auswirkungen und der Frage nach der Beseitigung von Benachteiligungsmechanismen und einer möglicherweise veränderten gesamtstädtischen Sicht auf das Quartier konzentrieren (Output). Ein anderes Denkmodell bestünde in der Beauftragung der kommunalen Legislative mit dieser Funktion (parlamentarische Kontrollfunktion), welche sich dann eigenständig Externe zuladen könnte.¹⁶³

Förderkulissen in der modularen Erneuerung: 1. Projektförderung

Die Fördermechanismen selbst lassen sich in die zwei grundsätzlichen Bereiche teilen: die Projektförderung und die Grundförderung. Die Förderung der Projekte lehnt sich wieder an herkömmliche Mechanismen an, mit all den „betrieblichen Nachteilen“ bei der Organisation der Fördermittelakquise in den Vor-Ort-Büros. Für die unterschiedlichen Projekte können unterschiedliche Fördermittel aus unterschiedlichen Quellen bezogen werden: vertikal wie horizontal. Diese Vorgehensweise hat



Abbildung 31: Modulare Stadterneuerung: Fördermechanismen (eigene Darstellung)

mehrere Vorteile – die hier aufgezählt werden sollen – welche den Aufwand vor Ort rechtfertigen. Dass der Aufwand dann vor Ort auch leistbar ist, dafür muss im Rahmen der Grundförderung gesorgt werden!

- Temporärer Charakter der Projekte zur Vermeidung der Dauersubventionsdebatte: Auch wenn in den Quartieren eine kontinuierliche Erneuerung stattfindet, aus Sicht des jeweiligen Fördergebers für einzelne Projektmodule handelt es sich bei der Förderung weiterhin um einen überschaubaren, abschließbaren Prozess. Damit können kontinuierliche Erneuerungsprozesse initiiert werden, **ohne** die Fördersystematik grundsätzlich zu verändern.
- Nutzbarmachung der verschiedenen horizontalen Ebenen (Land, Bund, EU): Spätestens mit dem Auslaufen von URBAN II und dessen „Vermainstreamung“ wird es wieder wichtiger, wohin die Mittel regional gehen (also wie man zu welchem Status als potentieller Empfänger kommt¹⁶⁴), weniger, ob die Mittel im Rahmen tatsächlich integrierter Planungen verteilt werden. Es fallen damit aber auch möglicherweise unterschiedliche Vorstellungen von „integrierter Planung“ auf den ver-

¹⁶³ Die Berliner Bezirke beispielsweise kennen diese gemischte Zusammensetzung aus Parlamentariern und Externen vom Jugendhilfeausschuss, angelehnt an §71 KJHG.

¹⁶⁴ Stichworte: Ziel-1,-2,-3-Gebiete; Stadtumbau-Ost/-West-Gebiete etc.

Skizze einer modularen Stadterneuerung

schiedenen Ebenen weniger ins Gewicht. Die eigentliche planerische Integrationsleistung erfolgt ohnehin im Quartier, also subsidiär.

- **Nutzbarmachung der unterschiedlichen vertikalen Ebenen:** Der Vorstellung, dass aufgrund von Förderung aus der Erneuerung alle Fachressorts alsbald eine Territorialisierung der sektoralen Förderung erfolgt, hänge ich nicht an. Wenn die Kommune als eigentlicher lokaler Fördermittelpfänger aber von sich aus die einzelnen Sektoren im Quartier im Rahmen der Erneuerung integriert, dann sorgt sie unabhängig von den Fördermittelgebern für eine Territorialisierung, denn verträumlicht werden Fördermittel schließlich spätestens dann, wenn sie in die entsprechenden infrastrukturellen Objekte fließen (egal, ob es sich um das Objekt Autobahn aus dem Verkehrsressort oder das Objekt Teestube aus dem Jugend- oder Integrationsressort in einer Stadtteilschule handelt).
- **Umgang mit unterschiedlichen Förderphilosophien unterschiedlicher Fördergeber möglich:** Da die Projekte fördersystematisch voneinander unabhängig laufen können (auch in der Frage, wie viele verschiedene Fördermittelgeber für ein Projekt infrage kommen, Stichwort: Kofinanzierung), ist es möglich, die Projekte den jeweiligen Fördergeberphilosophien anzupassen, ohne diese Anpassungsleistung auf den gesamten Erneuerungsprozess projizieren zu müssen. Im Zweifelsfall muss dann vor Ort der Mut besessen werden, einem Fördermittelgeber begreiflich machen zu können, wenn dessen Philosophie nun überhaupt nicht auf die formulierte Quartiersperspektive gegen Benachteiligung passen will. Gegebenenfalls muss dann ein Wechsel der horizontalen Ebene erfolgen oder das Projekt einem anderen Sektor zugänglich gemacht werden. Eine marktradikale Interpretation dieses Muts würde sogar bedeuten, dass auf lange Sicht bestimmte Förderphilosophien nicht mehr nachgefragt würden.
- **Städtebauförderung als Kernförderung für physische Veränderungen:** Städtebaufördermittel nach §164a BauGB werden heutzutage manchmal „betriebsfremd“ eingesetzt – wenn z.B. Projekte in der Sozialen Stadt gefördert werden, wo eigentlich Mittel aus den Ressorts Jugend, Soziales, Senioren, Migration, Gesundheit etc. fließen müssten, dies aber mangels Territorialisierung dieses Ressorts nicht tun. Wenn es nun also gelingt, die Mittel dieser Ressorts zu territorialisieren, dann bekommen die Mittel nach §164a einen eigenen „sektoralen Charakter“ und können gezielter in physischen Umbauprojekten (siehe 9.3.2) eingesetzt werden, z.B. in der kleinräumigen Gestaltung des Freiraums (Höfe, Grünanlagen, Wohnstraßen), damit dann – ein in Kapitel 5.2.7 verwendetes Zitat von Selle aufgreifend – im öffentlichen Raum endlich mal so gebaut werden kann, wie es verlangt wird.

Förderkulissen in der modularen Erneuerung: 2. Grundförderung

Wenn es im vorigen Abschnitt einfach war, eine Weiterführung bisheriger Rahmenbedingungen der Fördersystematik zu akzeptieren und für die Erneuerung nutzbar zu machen, so besteht hier die größere Schwierigkeit in der Beantwortung der Frage, wer zahlt für das Grundmodul – für die planungsmethodischen, koordinierenden und kommunikativen Leistungen (siehe Kapitel 9.2), ohne die kein einziges Projektmodul auf die Beine gestellt werden kann.

Die einfache Antwort wäre: die Kommune. Konsequenz dieser Antwort wäre entweder zu akzeptieren, dass eine Reihe von Kommunen dann keine Grundmodule finanzieren könnten – dem sei der pflichtige Teil des kommunalen Haushalts vor. Oder das Grundmodul wäre selbst in diesen Pflichtteil zu verankern. In einem solchen Fall würde die Kommune allerdings der Entscheidung enthoben werden, eine Interventionsnotwendigkeit zu definieren (vgl. Kapitel 3.4 und 4), was ich nicht nur für unpraktikabel halte, sondern auch für politisch nicht geboten, da ich diese Entscheidung einer Kommune eben nicht abgenommen sehen möchte. Denn es handelt sich um originär politische Aussagen zum Zustand des eigenen Ge-

meinwesens, und diese Einschätzung sollte demokratisch gewählten Politikern nicht von einer Verwaltung abgenommen werden.

Denkbar wäre eine gemeinsame Finanzierung des Grundmoduls aus kommunalen und aus Bundesmitteln, denn ich halte es für ein gesamtstaatliches Interesse, dass diese Grundmodule überall dort geleistet werden können, wo eine Erneuerung als staatliche Intervention zur Wahrung der gleichwertigen Lebensverhältnisse geboten ist. Ob dies im Rahmen von Art. 91a GG stattfinden kann und ob dieser Artikel dann geändert werden muss und ob dies dann Teil einer Reform des Föderalismus ist, möchte ich im Rahmen dieser Arbeit nicht beurteilen, aber als Begriff scheint mir hier das Wort „Gemeinschaftsaufgabe“ angebracht.

9.5 Fazit: Der intervenierende Staat und die neue räumliche Ordnung

Im ersten Zwischenfazit (Kapitel 4.3) habe ich die Stadterneuerung als eine unterschichtsspezifische Aufwendung charakterisiert; und dargelegt, dass der Sinn der Interventionsfelder darin bestünde, ein städtisches Umfeld zu schaffen, das dem Einzelnen aus dieser Schicht der von Benachteiligung Betroffenen eine Motivation zuteil wird, die demjenigen zum (Wieder)Aufstieg hilft. Dies ist eine Gemeinschaftsaufgabe des Staates – denn es ist aus Sicht des Benachteiligten irrelevant, von welcher Ebene die Hilfestellung

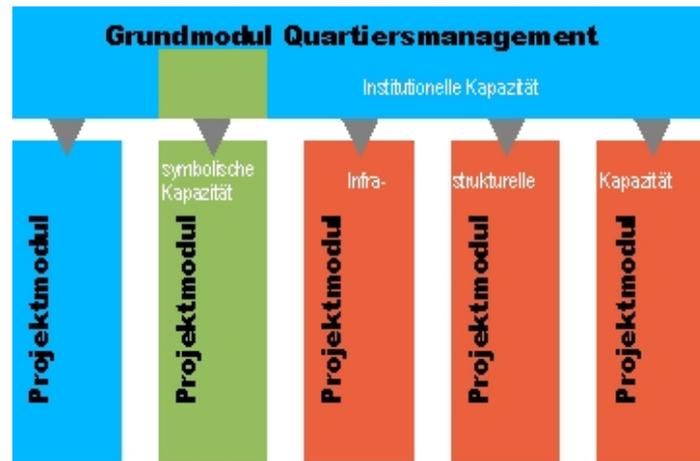


Abbildung 32: Modulare Stadterneuerung: Interventionsfelder

stammt, und die Arbeit hat gezeigt, dass es nur in einem Zusammenspiel der verschiedenen Ebenen vom Quartier und der Kommune bis hin zu den staatlichen und suprastaatlichen Einrichtungen des Bundes und der EU gelingen kann, diese Hilfestellung zu geben. Und es ist demzufolge eine gemeinschaftliche Entscheidung der horizontalen Ebenen, welche die föderative Staatlichkeit abbilden, wie mit der eingangs geschilderten neuen räumlichen Ordnung der Stadt umzugehen sei. Marcuse und van Kempen schlussfolgern in ihrem Werk wie folgt: „Der Staat ist nicht die treibende Kraft für oder wider die Teilungsdynamiken. ... Der Staat beeinflusst entscheidend, ob und in welchem Ausmaß und in welcher Form die Teilungsdynamiken stattfinden“ (Marcuse/van Kempen 2005:258f.¹⁶⁵). Mit der hier vorgelegten Konzeptskizze soll es diesem staatlichen Handeln besser als bisher ermöglicht werden, den eben genannten Anspruch aus dem ersten Zwischenfazit zu erfüllen – und so der Teilung der Stadt aufgrund der Benachteiligungsmechanismen der Stadtentwicklung entgegenzuwirken.

Betreff: Eingangsthesen und Zweifel (vgl. Kap. 1.1)

Die Konzeptskizze hat meine eingangs geäußerten Zweifel nicht beseitigt, sondern in dem Sinne bestätigt, dass ich in der Skizze Wege aufzeige, mit den Widersprüchen, aus denen sich meine Zweifel speisten, umzugehen:

- Die parallelen Programmatiken werden als gegeben hingenommen – und ihre spezifischen Vorteile betont. Aber in der Erneuerung soll es sich nicht mehr um die Frage drehen, ob die Behutsame Stadterneuerung, die Soziale Stadt oder der Stadtumbau die „bessere“ Programmatik sei und mit welcher Programmatik man die typischen Problemlagen eines Quartiers „besser“ angehen kann. Die Problemlagen werden von mir letztendlich als spezifisch im Quartier begriffen

¹⁶⁵ Originalzitat: *The state has not been the driving force behind or against partitioning The state can decisively influence whether and to what extent and in what form partitioning takes place.*

Skizze einer modularen Stadterneuerung

und für den Umgang mit ihnen können Quartier für Quartier, Projekt für Projekt die Vorteile der einzelnen Programmatiken nutzbar gemacht werden. Damit kann dann über die Gesamtheit der Projekte in einem Quartier die eingangs benannte Balance gehalten werden, die überlokalen Rahmenbedingungen zu akzeptieren, aber trotzdem eine Alternative zu den Mechanismen der neuen räumlichen Ordnung zu bieten.

- Ein Erneuerungsprozess wird von mir auch nicht als temporär **oder** kontinuierlich, sondern als temporär **und** kontinuierlich begriffen: Temporär ist das Projekt, mit dem die Veränderungen im Quartier geplant und umgesetzt werden sollen, die der Dynamik der Benachteiligung entgegentreten. Kontinuierlich ist die Quartierserneuerung an sich in ihren Grundsätzen, solange das Quartier den Benachteiligungsmechanismen von Stadtentwicklung ausgesetzt sein wird – was ein anhaltender Zustand der heutigen Stadtgesellschaft sein wird.
- Das Verhältnis von Quartier und Programmkulisse habe ich auch zu klären versucht, indem ich das Quartier **über** die Programmkulisse stelle, mit dem Vertrauen, dass ich durch die kontinuierliche Erneuerung auch eine stetig nutzbare institutionelle Kapazität schaffen bzw. erhalten kann, in die das Vertrauen gesetzt werden kann, schon die „richtigen“ Projekte im Rahmen einer „richtigen“ Perspektive der Quartiersentwicklung gefunden zu haben, die somit passgenauer den Interventionsfeldern gegen die Benachteiligung nachkommt als eine extern definierte Programmkulisse.

Die Interventionsfelder im Sinne des integrierten Interventionsfünfecks stellen über diese Punkte hinaus insofern das „wichtigste Zwischenergebnis“ meiner Arbeit dar, als dass es mir gelingt, abstrakt zu definieren, wo denn die Aufgabenfelder einer „guten Erneuerung“ (vgl. das zweite Fazit in Kapitel 8.1) im Sinne einer „guten Praxis“ liegen.

Schluss

Ich habe versucht, aus einer „guten“ wie „schlechten“ Praxis heraus zu abstrahieren und ein theoretisches Interventionsfünfeck zu entwickeln, bzw. den Dreiklang von infrastruktureller, institutioneller und symbolischer Kapazität eines Quartiers zu systematisieren. Damit bin ich in der Lage, den perspektivischen Inkrementalismus neu für die Erneuerung zu buchstabieren; ich kann komprehensiv und inkrementalistische Bestandteile der Erneuerung so voneinander abgrenzen, dass ich die eingangs aufgeworfenen Widersprüche hieran abarbeiten kann. Die Analyse der historischen Entwicklung bietet dabei das Wissen, auf das ich dafür bauen kann. Mithilfe der Analyse der Exklusionsmechanismen kann ich bestimmen, **wann** eine Interventionsnotwendigkeit gegeben ist. Mit den aus derselben Analyse hergeleiteten und anhand des Praxiswissens systematisierbaren Interventionsfeldern kann ich darlegen, **mit welchen Zielen** die Intervention vonstatten gehen soll und mit der modularen Erneuerung kann ich veranschaulichen, **wie** der Prozess der Erneuerung ablaufen kann. Viele offene Fragen werden im Laufe dessen entstanden sein. Sie werden möglicherweise häufig mit den Worten beginnen „Geht denn das so überhaupt?“ Ich kann sie deswegen auf einen abschließenden Wunsch zuspitzen: Den Test der neuen Erneuerung in der Praxis.

Anhang

Weitere Abbildungen zu Leitsätzen und Leitlinien im historischen Wandel:

**Dokumentation der 25 Empfehlungen zu lokalen Partnerschaften in der Stadterneuerung
von Rolf Froessler, Markus Lang, Klaus Selle und Rainer Staubach von 1994**

1. Eine Politik gegen Benachteiligung muss, soweit das von der lokalen Ebene aus möglich ist, an den Ursachen der Benachteiligung ansetzen.
2. Jenseits der notwendigen Anstrengungen zum Ausgleich durch Einkommensarmut durch staatliche Transferleistungen ist eine Verbesserung der Zugangschancen zum ersten Arbeitsmarkt unabdingbar.
3. Um zu verhindern, dass benachteiligte Quartiere auf Dauer Zuwendungsempfänger staatlicher Förderungen bleiben, ist eine ökonomische Revitalisierung notwendig.
4. Um die Motivation der Quartiersbewohner zu steigern, müssen konkrete Handlungsperspektiven eröffnet werden.
5. Traditionelle Maßnahmen der Stadterneuerung sollen so eingesetzt werden, dass sie einerseits in den Quartieren keinen Schaden anrichten und andererseits auch für nicht-bauliche Ziele nutzbar gemacht werden können.
6. Die Erneuerung benachteiligter Gebiete setzt Umgewichtungen in der kommunalen Politik voraus.
7. Lokale, quartiersbezogene Erneuerungskonzepte sind in eine gesamtstädtische Erneuerungsstrategie einzubetten.
8. Eine Politik, die an den Ursachen der Benachteiligung anknüpft, muss auch den Umbau von Organisationsstrukturen mit einbeziehen.
9. Die zentralstaatlichen Programme und die kommunalen Vorgaben müssen den lokalen Akteuren und ihrer Kooperation ausreichend Spielräume für eine ortsspezifische Politik lassen.
10. Lokale Politik gegen Benachteiligung ist ohne entsprechende Unterstützung von kommunaler und suprakommunaler, vor allem staatlicher Ebene wenig sinnvoll.
11. Unabhängig von der suprakommunalen Integration der verschiedenen Mittel benötigt lokale Maßarbeit einen zusätzlichen Anteil lokal spezifisch einsetzbarer Ressourcen.
12. Lokale Handlungsspielräume allein tragen jedoch noch keine Gewähr für deren sinnvolle Ausfüllung.
13. Die Kooperation der verschiedenen Akteure vor Ort kann zur Voraussetzung kommunaler und staatlicher Förderung gemacht werden.
14. In die lokalen Partnerschaften sollen zentrale Akteure aus den Bereichen Arbeiten, Wohnen und Soziales einbezogen werden.
15. Der orts- und projektbezogenen horizontalen und vertikalen Kooperation verschiedener öffentlicher Dienststellen kommt eine besondere Bedeutung zu.
16. Die Bewohnerbeteiligung benötigt sichere Rahmenbedingungen, wenn sie Erfolgsaussichten haben will.
17. Die Aktivierung der desorganisierten und wenig artikulationsfähigen sozialen Gruppen stellt eine eigenständige Aufgabe dar.
18. Für den Erfolg von Erneuerungsstrategien in benachteiligten Stadtquartieren ist auch durch einen förmlichen Beschluss im politischen Raum und in der Verwaltungsspitze zum Ausdruck gebrachte Wille unverzichtbar.
19. Damit Kooperation als Prozess gestaltet werden kann, ist ein „offener Rahmen“, ein weit gefasstes Leitbild, sind Verständigungen über allgemeine Werte und Orientierungen notwendig.
20. Für die Einbindung in das Quartier ist eine Art Stützpunkt, ein Stadtteilbüro oder Stadtteilzentrum, das Mit-Initiator und Motor des Erneuerungsprozess ist, unerlässlich.
21. Die staatlichen und/oder kommunalen Akteure benötigen Ansprech- und Kooperationspartner auf seiten der Bewohner.
22. Zur Qualitätssicherung/-kontrolle und zum gegenseitigen Erfahrungsaustausch über die häufig eher legitimatorischen Sachstandsberichte hinaus ist eine begleitende Dokumentation und Evaluation lokaler Projektansätze durch unabhängige Institutionen sinnvoll und notwendig.
23. Konflikte sind Bestandteile kooperativer Problemlösungsversuche und können sich vielfach produktiv auswirken.
24. Formelle Strukturen sind als Arbeitsgrundlage notwendig, die Qualität der informellen Koordination bestimmt jedoch wesentlich den Erfolg der Kooperation.
25. Lokale Partnerschaften sind ihrem Wesen nach nicht als hierarchische Strukturen organisiert, sondern es geht um die Bildung von Netzwerken, die in „offenen Prozessen“ kooperieren.

Quelle: Froessler (Hrsg.) 1994:254-269

Abbildung 33: Leitsätze "avant la lettre" zur Sozialen Stadt

Anhang

<i>Leitsätze der Stadterneuerung in Berlin</i>		
<i>Leitsätze 1983</i>	<i>Leitsätze 1993</i>	<i>Leitsätze 2005</i>
1. Die Erneuerung muss mit den jetzigen Bewohnern und Gewerbetreibenden geplant und - substanzerhaltend - realisiert werden.	1. Der umfassende Handlungsbedarf in den Gründerzeitquartieren des Ostteils der Stadt erfordert eine flächenhafte und eine auf Schwerpunkte (Sanierungsgebiete) Strategie der Stadterneuerung. Die verbreiteten infrastrukturellen Defizite zwingen, die Sanierungsgebiete groß zu dimensionieren.	1. Stadtentwicklungspolitische Handlungsschwerpunkte der sozialen Stadterneuerung sind die Stärkung der baulich verdichteten Innenstadtbereiche und historischer Bezirkszentren, die Stabilisierung von Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf (Soziale Stadt), Aufwertung und Rückbau der vom Wohnungsleerstand betroffenen Bereiche (Stadtumbaugebiete), die Entwicklung der Umstrukturierungsgebiete am Innenstadtrand.
3. Die Eigenart Kreuzbergs soll erhalten, Vertrauen und Zuversicht in den gefährdeten Stadtteilen müssen wieder geweckt werden. Substanzbedrohende Schäden an Häusern sind sofort zu beseitigen.	2. Ziel der Erneuerung ist der Erhalt der bestehenden baulichen und städtebaulichen Struktur. Die neue, veränderte städtebauliche Funktion der Gebiete ist behutsam aus dem Bestand zu entwickeln.	2. Ziel der Erneuerung ist die Aufwertung der bestehenden städtebaulichen und baulichen Struktur. Hierzu gehört auch die Verbesserung der baulich-räumlichen Qualität in engen städtebaulichen Situationen durch Abriss störender Gebäude.
4. Behutsame Änderung von Grundrissen soll auch neue Wohnformen möglich machen.	9. Die erforderliche Erneuerung der Altbausubstanz kann nur durchgeführt werden, wenn Eigentümerinvestitionen aktiviert und die Maßnahmen verstärkt durch privates Kapital finanziert werden.	9. Die erforderliche Erneuerung der Altbausubstanz kann nur durchgeführt werden, wenn Eigentümerinvestitionen aktiviert und die Maßnahmen verstärkt durch privates Kapital finanziert werden. Ziel ist die Anpassung an einen zeitgemäßen und ortsüblichen Wohnstandard.
5. Die Erneuerung von Wohnungen und Häusern soll stufenweise geschehen und allmählich ergänzt werden.	10. Die Erneuerung der Gebäude und Wohnungen muss mittelfristig jedoch durch öffentliche Förderung unterstützt werden, soweit die notwendigen Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen aus den Mieterträgen nicht zu finanzieren sind.	
6. Die bauliche Situation soll durch wenige Abrisse, Begrünung im Blockinneren, Gestaltung von Fassaden verbessert werden.		
2. Planer sollen mit Bewohnern und Gewerbetreibenden in den Zielen der Erneuerungsmaßnahmen übereinstimmen, technische und soziale Planungen Hand in Hand gehen.	4. Bei der Erneuerung der Gebiete ist die vorhandene Struktur des Gewerbes zu sichern und zu entwickeln; Arbeitsplätze sind im Grundsatz zu erhalten bzw. neu zu schaffen.	5. Bei der Erneuerung der Gebiete ist der Gewerbebestand weiter zu entwickeln. Strategien des Standortmarketings sind zu forcieren. Das Potenzial der Stadterneuerung für Beschäftigungsschaffende Maßnahmen ist auszuschöpfen.
7. Öffentliche Einrichtungen sowie Straßen, Plätze und Grünbereiche müssen bedarfsgerecht erneuert und ergänzt werden.	7. Öffentliche Standorte werden durch vorhaltenden Grunderwerb und durch Planungsrecht (Bebauungspläne) gesichert.	[keine Aussage, A.K.]
	8. Die Finanzierung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen und der notwendigen technischen Infrastruktur in den Sanierungsgebieten wird Priorität gegenüber anderen Bestandsgebieten in der Finanz- und Haushaltsplanung des Landes Berlin eingeräumt.	
10. Stadterneuerung, die Vertrauen erzeugt, braucht feste Finanzausgaben. Das Geld muss schnell und auf den Fall bezogen ausgegeben werden können.	5. Die Sanierung ist nach förmlicher Festlegung zügig, d.h. innerhalb von ca. 15 Jahren durchzuführen. Bei der Größe der Sanierungsgebiete ist dieses nur erreichbar, wenn die Erneuerung auf die notwendigen Maßnahmen und Standards begrenzt wird.	6. Die Sanierung ist nach förmlicher Festlegung zügig innerhalb eines verkürzten Zeitplans durchzuführen. Bei der Größe der Sanierungsgebiete ist dieses nur erreichbar, wenn die Erneuerung auf die notwendigen Maßnahmen bei reduzierten Standards begrenzt wird.

Anhang

Leitsätze der Stadterneuerung in Berlin		
Leitsätze 1983	Leitsätze 1993	Leitsätze 2005
<p>9. Entscheidungen für die Stadterneuerung müssen offen gefunden und möglichst am Ort diskutiert werden. Die Betroffenenvertretung ist zu stärken.</p>	<p>11. In den Sanierungsgebieten sind Betroffenenvertretungen zu bilden. Durch Sozialplanverfahren und offene Beratung sind die Belange der Bewohner und Nutzer einzubringen. Die hohen Erwartungen in den östlichen Bezirken an die Demokratie und damit an die Möglichkeit, bei Planung und Durchführung der Stadterneuerung mitwirken zu können, sind durch eine konsequente Anwendung des Sozialplanverfahrens und der Mitwirkungsmöglichkeiten der Bewohner einzulösen.</p>	<p>4. In den Sanierungsgebieten sind Betroffenenvertretungen zu bilden. Die Eigeninitiative von Bewohnern, Grundeigentümern und Gewerbetreibenden am Prozess der Gebietsaufwertung ist zu stärken. Bürgerschaftliches Engagement soll hinsichtlich der Beteiligung an Entscheidungen und der Übernahme von lokaler Verantwortung motiviert und gefördert werden.</p>
<p>8. Beteiligungsrechte und materielle Rechte der Betroffenen bei der Sozialplanung müssen geregelt werden.</p>	<p>3. Die Erneuerung ist an den Bedürfnissen der Betroffenen zu orientieren. Die Erneuerungsmaßnahmen und -verfahren werden sozialverträglich gestaltet.</p>	<p>3. Die Ziele und die Durchführung der Sanierung haben sich an den Belangen und Interessen der Betroffenen zu orientieren. Nachteilige Wirkungen, auch die Verdrängung der ansässigen Wohnbevölkerung in Folge städtebaulicher Planungen und Maßnahmen sollen auf der Grundlage eines Gebietssozialplans möglichst vermieden oder gemildert werden. Die Qualität der Quartiere ist auch auf den Zuzug stabilisierend wirkender Bevölkerungsgruppen (insbesondere junge Familien) auszurichten. Ferner sind die Bedürfnisse der älteren Bevölkerung als zukünftig wachsender Bevölkerungsanteil stärker zu beachten.</p>
<p>11. Es sind neue Formen der Trägerschaft zu entwickeln. Treuhänderische Sanierungsträgeraufgaben (Dienstleistungen) und Baumaßnahmen sollen getrennt werden.</p>	<p>12. Zur Erfüllung von Aufgaben Berlins bei der Vorbereitung und Durchführung der Sanierung werden Sanierungsbeauftragte nach § 157 BauGB eingesetzt. Der Zwischenerwerb von Grundstücken wie Sicherung öffentlicher Standorte wird einem bezirksübergreifend tätigen treuhänderischen Sanierungsträger übertragen.</p>	<p>7. Sanierungsbeauftragte nach § 157 Abs. 1 BauGB unterstützen Berlin im notwendigen Umfang bei der Vorbereitung und Durchführung der Stadterneuerung.</p>
<p>12. Die Stadterneuerung nach diesem Konzept muss über die Zeit der IBA hinaus gesichert sein.</p>	<p>6. Die rechtlichen Möglichkeiten der planungs-, bauordnungs-, wohnungsaufsichts- und vermögensrechtlichen Instrumente für die Sicherung der Sanierungsziele sind auszuschöpfen.</p>	<p>8. Das Finanzengagement Berlins für die Stadterneuerung ist neu ausgerichtet. Öffentliche Fördermittel werden grundsätzlich zur Erneuerung der öffentlichen Infrastruktur, zur Aufwertung des Wohnumfeldes und für die Berlin nach dem BauGB obliegenden Aufgaben der weiteren Vorbereitung der Sanierung und der Durchführung von Ordnungsmaßnahmen eingesetzt. Berlin wird hierfür öffentliche Finanzhilfen des Bundes und der EU soweit wie möglich ausschöpfen und die zweckgebundenen Einnahmen der Städtebauförderung einsetzen.</p>
<p>Gefunden in: Hämer 1990:64f.</p>	<p>Leitsätze 1993</p>	<p>Leitsätze 2005</p>

Abbildung 34: Vergleich der Leitsätze zur Stadterneuerung in Berlin

Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis

Monografien/Gutachten/sonst. Veröffentlichungen und Aufsätze (kursiv)

Ackers, Walter/Frank, Christel/Sträb, Herrmann 1983: Stadtleben, Stadt leben und Leben lassen, Deutscher Ausschuss für die Europäische Kampagne zur Stadterneuerung; Selbstverlag, Darmstadt.

AG SPAS (= Arbeitsgemeinschaft für Sozialplanung und angewandte Stadtforschung) 2002: Entlassungsgutachten für das Sanierungsgebiet Schöneberg-Kolonnenstraße; Gutachten über den Verlauf und die Ergebnisse der Sozialplanung/Sozialplanbericht, Berlin.

Alisch, Monika/Dangschat, Jens 1994: Ziele und Strukturen einer Stadtentwicklung des Sozialen Ausgleichs in Hamburg; in: Froessler/Lang/Selle 1994:176-191.

Altrock, Uwe 2002: Von d. Stadterneuerung zur Bestandspflege; Wandlung o. Ablösung eines Aufgabenfeldes?; in: Jahrbuch Stadterneuerung 2002:17-38.

Altrock, Uwe 2001: Besprechung des Artikels von Jon Pierce 'Modelle städtischer Governance', in: Planungslandschau 1/2001 (hrsg. von Uwe Altrock an der Universität Kassel, zum Zeitpunkt des Erscheinens Technische Universität Berlin); Berlin.

Altrock, Uwe 1997 (Hrsg.): Plansoll erfüllt? Fünf Jahre Planung im vereinigten Berlin; Institut für Stadt- und Regionalplanung, Berlin.

Altrock, Uwe/Güntner, Simon/Kennel, Corinna 2004: Zwischen analytischem Werkzeug und Politikberatung: ein kritischer Blick auf aktuelle Leitbegriffe in der Stadtentwicklungspolitik; in: Altrock/Güntner/Peters 2004:187-208.

Altrock, Uwe/Güntner, Simon/Peters, Deike (Hrsg.) 2004: Perspektiven der Planungstheorie, Leue-Verlag, Berlin.

Bartley, Brendan 2000: Exclusion, invisibility and the neighbourhood in West Dublin; in: Madanipour/Cars/Allen 2000:131-156.

Banhardt, Christine 2002: Stadterneuerung in Frankreich zwischen Universalismus und Differenz; das Beispiel Marseille; in: Raumplanung 102/2002; IJR, Dortmund (S.137-143).

Beer, Ingeborg (2002): Wohnen und Leben im Wartestand, Ein Quartier in Schwedt zwischen Abriss und Aufwertung; in: Berliner Debatte 13/2002; Gesellschaft für sozialwissenschaftliche Forschung und Publizistik, Berlin (S.34-48).

Becker, Heidede/Franke, Thomas/Löhr, Rolf-Peter/Rösner, Verena (Hrsg.) 2002: Die Soziale Stadt, Eine erste Bilanz des Bundesländer-Programms ‚Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt‘; Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin.

Becker, Heidede 1991: Vom Kahlschlag zum behutsamen Umgang mit der alten Stadt; in: Marcuse/Staufenbiel 1990:88-96.

Becker, Heidede 1990: Neubauerneuerung – Vom Rückbau zur Nachverdichtung; Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin.

Benz, Valentin 2003: Stadtbau Ost, Umnutzungsstrategien für Kindertagesstätten; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.

Berding, Ulrich/Kuklinski, Oliver/Selle, Klaus 2003: Handlungsfeld öffentliche Räume; Zwischenergebnisse eines Forschungsprojektes; in: Jahrbuch Stadterneuerung 2003:75-86.

Berliner Abgeordnetenhaus 2006: 25. Bericht über die Vorbereitung und Durchführung der Stadterneuerung (DS 15/5556 v. 16.10.2006); Berlin.

Berliner Abgeordnetenhaus 2004: Schlussfolgerungen aus dem Evaluationsbericht zum Quartiersmanagement und künftige Programmumsetzung (DS 15/2740 v. 06.04.2004); Berlin

Berliner Abgeordnetenhaus 2001: 22. Bericht über die Vorbereitung und Durchführung der Stadterneuerung (DS 14/1451 v. 06.07.2001); Berlin.

Berliner Abgeordnetenhaus 2000: Bericht der Enquete-Kommission der 13. Wahlperiode ‚Zukunftsfähiges Berlin‘ (DS 13/4030 v. 01.11.1999, Anlagenband); Berlin.

Bernt, Matthias 2002: Risiken und Nebenwirkungen des Stadtbau Ost; Umweltforschungszentrum, Leipzig.

Bernt, Matthias 1998: Stadterneuerung unter Aufwertungsdruck; Pro Universitate Verlag, Sinzheim (Deutschland).

Best, Ulrich 2000: Die Stadt, das Viertel und die Bewohner. Diskurse von Integration und Ausgrenzung in Berlin-Kreuzberg; in: Jahrbuch Stadterneuerung 2000:29-37.

BMVBW (= Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen) 2003: Dokumentation zum Kongress ‚2 Jahre Stadtbau Ost‘ am 27.11.2003; Bonn/Berlin.

BMVBW (= Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen) 2002: Auswertung des Bundeswettbewerbs ‚Stadtbau Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen‘; Bonn/Berlin.

Blasius, Jörg/Friedrichs, Jürgen 2004: Einstellungen zu devianten Verhaltensweisen von Deutschen und Türken in zwei benachteiligten Wohngebieten in Köln; in: Walther/Mensch 2004:43-65.

Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis

- Boettner, Johannes 2002: *Vom tapferen Schneiderlein und anderen Helden, Fallstricke des integrierten Handelns*; in: *Walther* 2002:101-116.
- Bodenschatz, Harald 2003: *Perspektiven des Stadtbbaus*, in: *architektur.aktuell* 6/2003 [gefunden in: www.ceunet.de/Perspektiven_des_Stadtbbaus.html].
- Bodenschatz, Harald 1990: *Berlin – Stadterneuerung zwischen Metropolisimulation und Hauptstadtdiskussion*; in: *Bohne/Stein* 1990:1-9.
- Bodenschatz, Harald 1987a: *Platz frei für das neue Berlin!*, Geschichte der Stadterneuerung in der „größten Mietskasernenstadt der Welt“ seit 1871; Transit, Berlin.
- Bodenschatz, Harald 1987b: *Nachbesserung von Großsiedlungen in Berlin-West: Märkisches Viertel, Institut für Stadt- und Regionalplanung (Reihe Projektberichte)*, Berlin.
- Bohne, Rainer 2003: *Sire geben Sie Gedankenfreiheit – Anmerkungen zum Stadtbau Ost*; in: *Planerin* 04/2002, SRL, Berlin (S.42-44).
- Bohne, Rainer 1997: *Planungskultur im vereinigten Berlin*; in: *Altrock* 1997:27-31.
- Bohne, Rainer/Stein, Michael (Hrsg.) 1990: *Stadterneuerung in Berlin, 1Jahr Rot-Grün*; Institut für Stadt- und Regionalplanung, Berlin.
- Bohne, Rainer/Stein, Michael/Dargel, Jörn 1979: *Kapitalistischer Städtebau und soziale Bewegungen – Bedingungen und Möglichkeiten zur politischen Handlungsfähigkeit der Bewohner auf lokaler Ebene und ihre städtebaulichen Auswirkungen*; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.
- Bolte, Karl Martin/Hradil, Stefan 1984: *Soziale Ungleichheit in der Bundesrepublik Deutschland*; Leske & Budrich, Opladen b. Köln.
- Born, Lukas 2001: *Zwei Jahre Berliner Quartiersmanagement Eine kritische Auseinandersetzung auch mit der Kritik*, in *Jahrbuch Stadterneuerung* 2001:229-244.
- Bremer, Peter/Gestring, Norbert 2004: *Migranten ausgegrenzt?*; in: *Häußermann/Kronauer/Stebel* 2004:258-285.
- BSM (= Beratungsgesellschaft für Stadterneuerung und Modernisierung mbH) 2002: *Abschlussgutachten Sanierungsgebiet Kolonnenstraße, Gutachten*.
- Buchholz, Frank/Ebert Sebastian 2003: *Lösungsansätze für benachteiligte Stadtquartiere, eine vergleichende Analyse des Bundes-Länder-Programms „Soziale Stadt“ und der EU-Gemeinschaftsinitiative URBAN II*; Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität, Berlin.
- BVV Lichtenberg (= Bezirksverordnetenversammlung Lichtenberg von Berlin) 2002: *Integriertes Sattelentwicklungskonzept Berlin Lichtenberg/Gebiet Fennpfuhl, Anlage zur Drucksache V/344 vom 23.10.2002*; Berlin.
- Castells, Manuel 2001: *Die zweigeteilte Stadt – Arm und Reich in den Städten Lateinamerikas, der USA und Europa*; in: *Schabert, Tilo: Die Welt der Stadt*; München, Piper-Verlag (S.199-216).
- CGG (=Commission on Global Governance) 1995: *Our Global Neighbourhood: the Basic Vision*; Vereinte Nationen, Genf.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.) 1990: *Fragen an die deutsche Geschichte*; Bonn.
- Davidoff, Paul 1965: *Advocacy and Pluralism in Planung*; in: *Fainstein/Campbell* 2003:210-223.
- Dangschat, Jens (Hrsg.): 1999, *Modernisierte Stadt – gespaltene Gesellschaft, Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung*; Leske & Budrich, Opladen b. Köln.
- Deutsches Nationalkomitee für Denkmalschutz 1996: *Texte zum Denkmalschutz und zur Denkmalpflege*; Schriftenteihe des DNfD Nr. 52; Bonn.
- Doebler, Martha/Rink, Dieter 1997: *Stadtentwicklung in Leipzig zwischen Verfall und Deindustrialisierung, Sanierung und tertiären Großprojekten*; in: *Häußermann, Hartmut/Neef, Rainer* 1997: *Stadtentwicklung in Ostdeutschland*; Westdeutscher Verlag, Opladen b. Köln (S. 263-286).
- Dörre, Klaus 2006: *Prekäre Arbeit und soziale Desintegration*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 40-41/2006; Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn/Berlin (S.7-14).
- Eichstaedt-Bohlig, Franziska/Drewes, Sabine (Hrsg.) 2006: *Das neue Gesicht der Stadt, Strategien für die urbane Zukunft im 21. Jahrhundert*; Heinrich-Böll-Stiftung, Berlin.
- Eick, Volker/Grell, Britta 2004: *Mit der Sozialen Stadt von Welfare zu Work, Zur Rolle von freien Trägern in der neuen Sozial- und Beschäftigungspolitik*; in: *Walther* 2004:181-194.
- Eltges, Marcus 2002: *Die Soziale Stadt und die Europäisierung der Stadtpolitik*; in: *Walther* 2004:251-255..
- Empirica 2006: *Evaluation des Berliner Quartiersmanagements in der Pilotphase 1999-2002* (Bearbeitung: Stefan Geiss, Marie-Therese Krings-Heckemeier, Ulrich Pfeiffer, Darja Reuschke, Annamaria Schwedt); Anlage zur Drucksache 15/2740 des Berliner Abgeordnetenhauses (2004).
- Engler, Wolfgang 2001: *Friede den Landschaften! Impressionen und Phantasien zur politischen Geographie Ostdeutschlands*; in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 07/2001; Blätter-Verlag, Bonn (S.872-879).

Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis

- Epping, Günter 1973: Städtebaulicher Erneuerungsbedarf und Infrastruktur, Ein methodischer Beitrag zur Erfassung und Bewertung der Beziehungen zwischen städtebaulicher Erneuerung und Infrastruktur; Institut für Siedlungs- u. Wohnungswesen, Münster.
- Etzioni, Amitai 1967: Mixed Scanning, A „third“ approach to decision making; in: Public Administration Review, Bd. 27/Nr.5/1967 (S. 385-392).*
- Fainstein Susan/Campbell, Scott (Hrsg.) 2003: Readings in Planning Theory; Blackwell, Oxford.
- Fehlert, Nadine 2007: Integrierte Stadtentwicklung zwischen Programmen und Projekten, Konzeption zur Erstellung eines ISEK am Beispiel Königs Wusterhausen; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin (im Erscheinen).
- Fischer, Ivonne 2002: Potenziale „ethnischer Ökonomien“ für die integrierte Stadtentwicklung; in Jahrbuch Stadterneuerung 2002:273-288.*
- Florida, Richard 2005: Cities and the creative class; Routledge, New York.
- Florida, Richard 2004: The rise of the creative class and how it's transforming work, leisure, community and everyday life; Basic Books, New York.
- Flyvbjerg, Bent 1998: Rationality and Power; in: Fainstein/ Campbell 2003:318-332.*
- Friedrich-Ebert-Stiftung 2000: Zukunft der Arbeitsgesellschaft – Zukunft der Sozialpolitik; Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse Nr. 136; Bonn.
- Friedrich, Malte 1999: Die räumliche Dimension städtischer Armut; in: Dangschat 1999:263-288.*
- Friedrichs, Jörg/van Kempen, Ronald 2004: Armutsgebiete in europäischen Großstädten – eine vergleichende Analyse; in: Siebel, Walter 2004:67-84.*
- Froessler, Rolf 1985: Stadterneuerung durch Bewohner, zur Konzeption einer sozialintegrierten und selbstbestimmten Stadterneuerungspraxis in innerstädtischen Altbauquartieren unter besonderer Berücksichtigung ausländischer Familien; Diplomarbeit an der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund, Dortmund.
- Froessler, Rolf/Lang, Marcus/Selle, Klaus (Hrsg.) 1994: Lokale Partnerschaften, Die Erneuerung benachteiligter Quartiere in europäischen Städten; Birkhäuser, Basel.
- Ganser, Karl 1991: Instrumente von gestern für die Städte von morgen; in: Ganser, Karl/Hesse, Marcus/Zöpel, Christoph: Die Zukunft der Städte, Baden-Baden.*
- Geffers, Dieter 1990: Perspektive und Ergebnis der Stadterneuerung; in: SenBW 1990:7-18.*
- Gelsenkirchen (Stadt) 2005: Sprachförderung als Chance interkultureller Erziehung, Ein Konzept macht Schule; Gelsenkirchen.
- Gelsenkirchen (Stadt) 2004: Interkulturelle Erziehung in Tageseinrichtungen für Kinder, Modellprojekt der Stadt Gelsenkirchen; Gelsenkirchen.
- Gestring, Norbert/ Janßen, Andrea/Polat, Ayce 2006: Prozesse der Integration und Ausgrenzung, türkische Migranten der zweiten Generation; Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden.
- Gibroy, Rose/Speak, Suzanne 2000: Barriers, boxes and catapults, social exclusion and everyday life; in: Madanipour/Cars/Allen 2000:95-114.*
- Gonzales, Toralf 2002: Handlungsperspektiven für Arbeit und Ausbildung am Hamburger Stadtrand; in: Walther 2002:133-146.*
- Gottwald, Marc 2002: Der Dritte Sektor in der Sozialen Stadt, Aspekte einer alternativen Beschäftigung im Stadtteil; Diplomarbeit an der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund, Dortmund.
- Groth, Klaus-Martin/Helbrecht, Ilse/Rommelspacher, Thomas 2006: Von der Disparität zur Differenz, die Zukunft der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse; in: Eichstaedt-Boblig/Drewes 2006:37-54.*
- Gude, Sigmar 2004: Armutsstrukturen und Problemgebiete in ostdeutschen Städten – Das Beispiel Eisenhüttenstadt; in: Walther/Mensch 2004:66-85.*
- Güntner, Simon 2004a: Kooperative Planungsprozesse: eine strukturationstheoretische Perspektive; in: Altröck/Güntner/Peters 2004:209-220.*
- Güntner, Simon 2004b: Programm oder Politik?, Überlegungen zum Institutionalisierungsprozess der sozialen Stadtentwicklung, in Jahrbuch Stadterneuerung 2004/05:241-254.*
- Habeck, Jana 2001: Stadtbau in ostdeutschen Großsiedlungen – Städtebauliche Aufwertung des Stadtteils Groß Klein der Hansestadt Rostock; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.
- Hämer, Hardt-Walther 1990: Bebutsame Stadterneuerung; in: SenBW 1990:56-72.*
- Harms, Hans/Schubert, Dirk 1986: Qualitätsveränderungen von Neubaugroßsiedlungen in Hamburg; in: SRL 1986:117-120.*
- Haus, Michael 2005: Zivilgesellschaft und soziales Kapital im städtischen Raum; in: Aus Politik und Zeitgeschichte 3/2005, (S.25-31).*
- Häußermann, Hartmut 2006: Desintegration durch Stadtpolitik; in: Aus Politik und Zeitgeschichte 40-41/2006, (S.14-22).*
- Häußermann, Hartmut 2005: Umbauen und Integrieren, Stadtpolitik heute; in: Aus Politik und Zeitgeschichte 3/2005, (S.3-8).*
- Häußermann, Hartmut 2002: Global, lokal, sozial – Von der Unteilbarkeit der Stadt; in: Walther 2002:71-86.*

Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis

- Häußermann, Hartmut/Holm Andrej/Zunzer, Daniela 2000: Berlin – von der geteilten zur gespaltenen Stadt; Leske & Budrich, Opladen b. Köln.
- Häußermann, Hartmut/Kapphan, Andreas 2004: Berlin, Ausgrenzungsprozesse einer europäischen Stadt; in: Häußermann/Kronauer/Siebel 2004:203-234.*
- Häußermann, Hartmut/Kapphan, Andreas 2002: Stadterneuerung in der Berliner Republik; Leske & Budrich, Opladen b. Köln.
- Häußermann, Hartmut/Kronauer, Martin/Siebel, Walter (Hrsg.) 2004: An den Rändern der Städte, Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter 1996: Soziologie des Wohnens, eine Einführung in Wandel und Ausdifferenzierung des Wohnens; Juventa-Verlag, Weinheim (Deutschland).
- Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter 1987: Neue Urbanität; Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- Healey, Patsy 2000: Institutional theory, social exclusion and governance; in: Madanipour/Cars/Allen 2000:53-74.*
- Healey, Patsy 1997: Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies; Palgrave Macmillan, Basingstoke (Großbritannien).
- Heinisch, Michael et al. 2002: Die sozialräumliche Jugend- und Begegnungsstätte ‚Alte Schmiede‘, Von der Jugendarbeit zur Sozialraumgestaltung; Berlin (unveröffentlicht).
- Heinz, Mathias 2007: Schulentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin (im Erscheinen).
- Helms, Hans (Hrsg.) 1992: Die Stadt als Gabentisch, Beobachtungen zwischen Manhattan und Berlin-Marzahn; Reclam, Leipzig.
- Henckel, Dietrich/Grabow, Busso/Eberling, Matthias 1999: Zukunft der Arbeit in der Stadt; Kohlhammer, Stuttgart.
- Herlyn, Ulfert 1991: Die Bewohner im Wandel der Stadterneuerung, in: Marcuse/Staufenbiel 1991:172-185.*
- Holm, Andrej 2006: Die Restrukturierung des Raumes, Stadterneuerung der 90er Jahre in Ostberlin – Interessen und Machtverhältnisse; transcript, Bielefeld.
- HOWOGE (= Hohenschönhauser Wohnungsbaugesellschaft) 2000: Mieterbefragung (Material für das Bezirksamt Lichtenberg von Berlin, unveröffentlicht).
- Humm, Klaudia J. 1997: Brandenburg, der Einsatz von Sanierungsträgern in den neuen Bundesländern - Fallstudie im Land Brandenburg; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.
- Hunger, Bernd 2000: Strukturschwache Regionen der neuen Länder – Die schwierige Situation der Kommunen und Wohnungsunternehmen; in: Raumplanung 91/2000, IfR, Dortmund (S.168-172).*
- Hunger, Bernd 1991: Stadterfall und Stadtentwicklung – Stand und Vorschläge; in: Marcuse/Staufenbiel 1991:32-48.*
- ILS (= Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen) 2006: Kontinuität in der Sozialen Stadt, Welche Perspektive hat die integrierte Stadtentwicklung nach der Förderung (Tagungsdokumentation der Tagung vom 15./16.05.2006 in Gelsenkirchen); ILS, Aachen.
- Ipsen, Detlev 2006: Migration und Vielfalt der Kulturen als Ressource der Stadtentwicklung; in: Eichstaedt-Boblig/Drewes 2006:105-120.*
- Ipsen, Detlev 2004: Babylon in Folge – wie kann der städtische Raum dazu beitragen, kulturelle Komplexität zu verstehen; in: Siebel 2004:253-269.*
- ISW (= Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg) 2002: Städtebaulicher Denkmalschutz – Fitnessprogramm für historische Stadtkerne; Gutachten im Auftrag des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Potsdam.
- Jacob, Brigitte/Schäche, Wolfgang (Hrsg.) 2004: 40 Jahre Märkisches Viertel – Geschichte und Gegenwart einer Großsiedlung, Jovis-Verlag, Berlin.
- Jahrbuch Stadterneuerung 1999-2007: Jahrbuch Stadterneuerung des jeweiligen Jahrgangs; Arbeitskreis Stadterneuerung in deutschsprachigen Hochschulen in Zusammenarbeit mit dem Institut für Stadt- und Regionalplanung, Berlin.
- Janßen, Andrea 2004: ‚Es is'ne soziale Jeënd‘ – Benachteiligende Effekte in Migrantenvierteln?; in: Walther/Mensch 2004:26-42.*
- Kamp-Murböck, Marion 2006: Kontinuität in der Sozialen Stadt – Erste Erkenntnisse aus Nordrhein-Westfalen; Papier aus der E&C-Zielgruppen-Tagung der QuartiersmanagerInnen vom 26./27.04.2006; c/o Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes Nordrhein-Westfalen, Dortmund.*
- Kapphan, Andreas 2002: Das arme Berlin, Zur Entstehung und politischen Umgang mit Armutskonzentration; in: Walther, Uwe-Jens (Hrsg.): Soziale Stadt – Zwischenbilanzen, ein Programm auf dem Weg zur sozialen Stadt?; Opladen (b. Köln), Leske und Budrich. (S.87-100).*
- Keim, Rolf 2004: Armut und Zusammenleben im Stadtviertel – Analytisches Potential und praktische Grenzen einer ‚Ressourcenperspektive‘; in: Walther/Mensch 2004:129-142.*
- Keller, Carsten 2004: Dynamiken sozialer Exklusion in Plattenbausiedlungen – Quartiereffekte Alltagsstrategien; in: Walther/Mensch 2004:86-110.*

Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis

- v. Kempen, Eva 2002: *Poverty Pockets and Social Exclusion, On the Role of Place in Shaping Social Inequality*, in: *Marcuse/ v. Kempen: 2002:240-257*.
- v. Kempen, Ronald 2002: *Academic Formulations, Explanations for the Partitioned City*; in: *Marcuse/ van Kempen 2002:35-53*.
- v. Kietzell, Dieter 2001: *Gemeinwesenarbeit und Quartiersmanagement: Beide Dienste sind notwendig für die Entwicklung der Sozialen Stadt*, in *Jahrbuch Stadterneuerung 2001 (S.157-172)*.
- Kil, Wolfgang 2004: *Luxus der Leere, vom schwierigen Rückzug aus der Wachstumswelt*; Müller & Busmann; Wuppertal.
- Klix, Michael/Koralewski, Philip/Neumann, Patrick 2004: *Abriss für jeden Preis – Konventionelle und unkonventionelle Strategien für den Stadtbau Ost in Hohenstücken*; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.
- Koblrenner, Urs 1990: *Umbruch in den siebziger Jahren – Grundlagen und Modelle der bewahrenden Stadterneuerung*, in: *SenBW 1990:45-55*.
- Kozjol, Matthias 2004: *Folgen des Stadtbbaus für die technische Infrastruktur*; in: *Schröder 2004:120-133*.
- Krämer, Jürgen 2002: *Integration der Entbehrlichen, Das Programm Soziale Stadt in der Tradition der sozialpolitischen Stadtpolitik – (k)eine Polemik*; in: *Waltber 2002:195-210*.
- Krämer-Badoni, Thomas 2004: *Die europäische Stadt und die alteuropäische Soziologie*; in: *Siebel 2004:433-444*.
- Krätke, Stefan 1991: *Strukturwandel der Städte, Politisch-ökonomische Theorieansätze zu Veränderungen des Städtesystems und der städtischen Grundstücksmärkte im gesellschaftlichen Formationswandel seit den 70er Jahren*; Campus-Verlag, Berlin (*Hinweis: Dem Autor liegt die Ausgabe als Dissertation am ISR vor, daher möglicherweise unrichtige Seitenzahlen*).
- Krentz, Stefan/Krüger, Thomas/Reinken, Kurt (2003): *Public-private Partnerships; Paradigmenwechsel in der Stadterneuerung; Das Beispiel Karolinenviertel/ St. Pauli in Hamburg*; in: *Jahrbuch Stadterneuerung 2003:9-33*.
- Kristen, Ernst 1990: *Zwanzig Jahre Modernisierung und Rekonstruktion in Berlin-Ost*; in: *SenBW 1990:73-82*.
- Kronauer, Martin 2004: *Quartiereffekte – Einführung und Kommentar*; in: *Waltber/ Mensch 2004:17-25*.
- Kronauer, Martin 2002: *Die neue soziale Frage – Armut und Ausgrenzung in der Großstadt heute*; in: *Waltber 2002:45-70*.
- Kronauer, Martin/Vogel, Bertbold 2004: *Erfahrung und Bewältigung von sozialer Ausgrenzung in der Großstadt*; in: *Häußermann/Kronauer/Siebel 2004:235-357*.
- Krüger, Arvid 2006: *What happens in East Germany – The demographic change and its relevance for the spatial development in the Baltic Sea Region* (Master Thesis); Kungliga Tekniska Högskolan, Stockholm.
- Kruthoff, Christian/Nelissen, Detlef 1986: *Stadterneuerung der kleinen Schritte in einem Wohngebiet der Dortmunder Nordstadt*; Diplomarbeit an der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund, Dortmund.
- Kürpick, Susanne/Weck, Sabine 2000: *Policies against social exclusion at the neighbourhood level in Germany, the case study of Northrhine-Westphalia*; in: *Madanipour/Cars/Allen 2000:189-210*.
- Kürpick, Susanne/Weck, Sabine/Murböck, Marion (Hrsg.) 1996: *Lokale Ökonomie und Wirtschaftsförderung in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf* (Tagungsdokumentation v. 27.11.1996 in Duisburg-Marxloh); ILS, Dortmund.
- Lafontaine, Oskar 1999: *Das Herz schlägt links*; Econ, München.
- Langer, Uwe 1999: *Förderung benachteiligter Stadtteile – Ansätze, Modelle und Perspektiven integrativer Stadteilerneuerung in Deutschland*; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.
- Läßle, Dieter 2006: *Städtische Arbeitswelten im Umbruch zwischen Wissensökonomie und Bildungsarmut*; in: *Eichstaedt-Boblig/Drewes 2006:19-36*.
- Leipzig-Charta 2007: *Leipzig-Charta der Europäischen Union zur nachhaltigen Europäischen Stadt, Dritter offizieller Entwurf vom 06.03.2007; Material zum Europäischen Bürger- und Städtekongress (siehe Leipzig-Memorandum 2007)*.
- Leipzig-Memorandum 2007: *Lokale Partnerschaften in der Stadtentwicklung; Beschlusspapier des Europäischen Bürger- und Städtekongresses (c/o Stadt Leipzig, Deutscher Städtetag, Heinrich-Böll-Stiftung, Eurocities, CEMR) vom 27. April 2007; Leipzig*.
- Lindblom, Charles 1959: *The Science of 'Muddling Through'*; in: *Fainstein / Campbell 2003: 196-209*.
- Löhr, Rolf-Peter 2004: *Gemeinschaftsinitiative URBAN II der Europäischen Kommission; Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin, Berlin*.
- Lütke-Daldrup, Engelbert 2001: *Die perforierte Stadt, eine Versuchsordnung*; in: *StadtBauwelt 24/2001; Bertelsmann, Gütersloh (S.40-42)*.
- Madanipour, Ali/Cars Göran/Allen, Judith (Hrsg.) 2000: *Social exclusion in European Cities, Processes, Experiences and Responses*; Stationery Office, London.
- Marcuse, Peter 1997: *The enclave, the citadel and the ghetto*, in: *Urban Affairs Review 33 / 2 (S.228-264)*.
- Marcuse, Peter:1989: *Dual City, A muddy metaphor for a quartered city*, in: *International Journal of Urban and Regional Research 13/1989 (S.697-708)*.
- Marcuse, Peter/Staufenbiel, Fred (Hrsg.)1991: *Wohnen und Stadtpolitik im Umbruch, Perspektiven der Stadterneuerung nach 40 Jahren DDR*; Akademie-Verlag, Berlin.

Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis

- Marcuse, Peter/van Kempen, Ronald (Hrsg.) 2005: *Globalized Cities – A New Spatial Order?*; Blackwell, Oxford.
- Marcuse, Peter/van Kempen, Ronald (Hrsg.) 2002: *Of States and Cities; The Partitioning of Urban Space*; University Press, Oxford.
- Merseburger, Peter: 2002: *Willy Brandt – Visionär und Realist*; Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart.
- Mingione, Enzo 2004: *Soziale Ausgrenzung und lokale Fürsorge in europäischen Städten*; in: *Siebel 2004:321-331*.
- Moulaert, Frank/Nussbaumer, Jaques 2004: *Ökonomie der europäischen Großstadt*; in: *Siebel 2004:396-405*.
- Mussel, Christine 2002: *Nachhaltige Stadtentwicklung ausbaldern, Politik und Planung der kleinen Schritte – Chancen und Grenzen einer inkrementalistischen Stadtentwicklung am Beispiel Kassels*; in: *Walther 2002:117-132*.
- Naegler, David 2006: *Leitbilder als Vermittlungsobjekte in kooperativen Planungsprozessen*, in: *Jahrbuch Stadterneuerung 2006/07:19-35*.
- Niedersächsische Landestreuhandstelle 2004: *Schule und Kiez, Good-Practice-Beispiele aus Niedersachsen*; Konferenzbericht zur 30. Sitzung des deutsch-österreichischen Urban-Netzwerks, Hannover.
- Nuissl, Henning/Rink, Dieter (Hrsg.) 2004: *Schrumpfung und Urban Sprawl, Analytische und planerische Problemstellungen*, Umweltforschungszentrum, Leipzig.
- Olejniczak, Claudia/Schaarschmidt, Anke 2005: *Schule im Stadtteil, Fallstudie im Rahmen der Evaluation des integrierten Handlungsprogramms Soziale Stadt Nordrhein-Westfalen*; Universität Hannover, Hannover/Essen.
- Offe, Claus 2004: *Armut und Hilfe in städtischer Perspektive*; in: *Siebel 2004:270-283*.
- Orlowski, Werner 1987: *Kreuzberg (Grußwort)*; in: *SenBW 1987: Konzeptionen für eine umweltorientierten Wohnungs- und Städtebau. Berlin (S.24-26)*.
- Pabl-Weber, Elke 2004: *Stadtumbau – ein Handlungsfeld passgenau zu nachhaltiger Stadtentwicklung?*; in: *Schröder 2004:142-158*.
- Pedersen, Marit 1986: *Anwaltsplanung und Selbsthilfe*; in: *SRL 1986:30-34*.
- Plückelmann, Jochen/Redecker, Uwe 1988: *Freie und kommunale Stadtteilkulturarbeit in der Dortmunder Nordstadt*; Diplomarbeit an der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund, Dortmund.
- Power, Anne 2001: *Die Zukunft der Stadt – Nachbarschaften und soziale Exklusion*, in *Berliner Debatte Initial 13/2001, Gesellschaft für sozialwissenschaftliche Forschung und Publizistik, Berlin*.
- Projekt Ladenlokalkultur (Simon Güntner, Christian Geyler, Cosima Ingenschay, Katja Maufrais, Ariane Sept, Sophos Sophianos) 2003: Kunst im Leerstand – Temporäre Nutzungen und ihr Beitrag für die Quartiersentwicklung*; in *Jahrbuch Stadterneuerung 2003:341-355*.
- Rada, Uwe 1997: *Hauptstadt der Verdrängung*; Verlag Schwarze Risse, Berlin.
- Reuther, Iris/Bräuer, Michael 1991: *Shrink positive? Zur Einführung in ein brisantes Thema*, in: *Der Architekt 04/2001 (S.1-3), BDA, Bonn*.
- Rommelspacher, Thomas 1999: *Das Politikmodell der IBA Emscher Park*; in: *Informationen zur Raumentwicklung 3-4/1999 (S.157-162)*.
- Rommelspacher, Thomas 1997: *Die Bedeutung lokaler Ökonomien für die städtische Wirtschaftsstruktur und -entwicklung*; in: *Kürpick/Weck/Murböck 1997:11-14*.
- Rupprecht, Harald 2004: *Stadtumbau in Wolfen*; in: *Schröder 2004:47-57*.
- Sack, Manfred (Hrsg.) 2000: *Stadt im Kopf – Hardt-Walther-Hämerr*, Jovis-Verlag, Berlin.
- Sassen, Saskia 2004: *Die Verflechtungen unter der Oberfläche der fragmentierten Stadt*; in: *Siebel 2004:373-384*.
- Sauter, Matthias 2001: *Verstetigung, aber wie?*, in: *Jahrbuch Stadterneuerung 2001:109-120*.
- Schader-Stiftung 2001: *Wohnwandel, Szenarien, Prognosen, Optionen zur Zukunft des Wohnens*; Schader-Stiftung, Darmstadt.
- Schlusche, Günter 1997: *Die internationale Bauausstellung Berlin, Eine Bilanz*; Institut für Stadt- und Regionalplanung, Berlin.
- Schmidt-Eichstaedt, Gerd 1998: *Städtebaurecht*; Kohlhammer, Stuttgart.
- Schmitt, Gisela 2004: *Das „Soziale“ in der Stadt – ein Gegenstand der Stadterneuerung?*, in *Jahrbuch Stadterneuerung 2004:221-239*.
- Schneider, Hannelore 1994: *Wohnungsbau-trägerschaft in Marzahn – Innovation und Reform*; in: *SenBW 1994a:82-93*.
- Scholz, Carola/Heinz, Werner 1996: *Public Private Partnership im Städtebau, Erfahrungen aus der kommunalen Praxis*; Deutsches Institut für Urbanistik, Berlin.
- Scholz, Dietrich 1978: *Zur Konkretisierung von Vorstellungen zur Sozialplanung dargestellt an einem Berliner Sanierungsmodell Klausener Platz*; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.
- Schröder, Roland (Hrsg.) 2004: *Stadtumbau Ost – eine Zwischenbilanz*; Institut für Stadt- und Regionalplanung, Berlin.
- Schubert, Herbert 2001: *Kompetenzprofil für das Quartiersmanagement*, in *Jahrbuch Stadterneuerung 2001:173-188*.
- Schulz, Klaus-Dieter 1997: *Stadterneuerung und Identität – Zur östlichen Befindlichkeit im Berliner Stadterneuerungsprozess der letzten fünf Jahre*; in: *Altrack 1997:68-98*.

Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis

Schümer-Strucksberg, Monica 1994: Strategie und Pragmatik zur Weiterentwicklung von Großsiedlungen; in: SenBW 1994a:6-9.

Schwenk, Herbert 2002: Lexikon der Berliner Stadtentwicklung; Haude&Spener/Edition Luisenstadt, Berlin.

Seelig, Sebastian 2005: Stadtumbau und Aufwertung – Thesen zur Bewertung der Umsetzung des Programmteils Aufwertung; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.

v. Seggern, Hille 1986: Probleme und Strategien für die Weiterentwicklung von Großsiedlungen – Welche Zukünfte sind denkbar?; in: SRL 1986:7-19.

Selle, Klaus 2003 (Hrsg.): Was ist los mit den öffentlichen Räumen? Analysen, Positionen, Konzepte: Ein Lesebuch für Studium und Praxis; AGB-Berichte Nr. 49, Aachen/Dortmund/Hannover.

Selle, Klaus (Hrsg.) 1996: Planung und Kommunikation, Gestaltung von Planungsprozessen in Quartier, Stadt und Landschaft; Bauverlag, Wiesbaden/Berlin.

Selle, Klaus 1994: Lokale Partnerschaften, Organisationsformen und Arbeitsweisen für kooperative Problembearbeitung vor Ort; in: Froessler/Lang/Selle 1994:SEITENZAHL.

SenBW (= Senat für Bau- und Wohnungswesen Berlin) 1994a: Ideenwerkstatt Marzahn, Die Zukunft der Großsiedlungen – Zeichen für eine Identität; Berlin.

SenBW (= Senat für Bau- und Wohnungswesen Berlin) 1994b: Der Block 103 in Berlin-Kreuzberg, Ein städtebauliches und stadökologisches Modellvorhaben; Berlin.

SenBW (= Senat für Bau- und Wohnungswesen Berlin) 1992: Großsiedlungen in Montagebau in Berlin Ost – Bestandsaufnahme und Bewertung der industriell errichteten Wohngebäude; Berlin.

SenBW (= Senat für Bau- und Wohnungswesen Berlin) 1990: Stadterneuerung Berlin; Berlin.

SenGesSoz (= Senat für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz Berlin) 2004: Sozialstrukturatlas 2003; Berlin.

SenStadt (= Senat für Stadtentwicklung Berlin) 2006: Zwölf Jahre Sanierung in Lichtenberg 1994-2006; Berlin.

SenStadt (= Senat für Stadtentwicklung Berlin) 2000: Fünf Jahre Sanierung in Lichtenberg 1995-1999; Berlin.

SenStadt (= Senat für Stadtentwicklung Berlin) 1998: Sozialorientierte Stadtentwicklung (Gutachten des Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (Bearbeiter: Hartmut Häußermann); Berlin.

Siebel, Walter (Hrsg.): Die europäische Stadt; Suhrkamp, Frankfurt am Main.

Siebel, Walter/Ibert, Oliver/Mayer, Hans-Norbert 1999: Projektorientierte Planung, Ein neues Paradigma?; in: Informationen zur Raumentwicklung 3-4/1999 (S.163-172).

Spellerberg, Anette 2004: Lebensstile und Mobilitätsabsichten in prekären Wohngebieten – Das Beispiel Kaiserslautern-West; in: Schader-Stiftung 2001:276-286.

SRL (= Vereinigung der Stadt-, Regional- und Landesplaner) 1986: Nachbesserung von Großsiedlungen der 60er und 70er Jahre, Bericht über die Halbjahrestagung 1985 in Hamburg; SRL, Bochum.

S.T.E.R.N. (= Gesellschaft zur behutsamen Stadterneuerung) 1999: Ein Platz für die Marie, Der Prozeß einer nicht alltäglichen Stadtplatzgestaltung; Berlin.

Steuer, Olaf 1996: Berlin: Sanierung – warum? Eine explorative Studie Motiven und Zielen, Anlässen und Ursachen städtebaulicher Sanierungsmaßnahmen am Beispiel Berlin; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.

Stickdorf, Oliver 2005: Das Bund-Länder-Programm Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf (die Soziale Stadt) am Beispiel des Stadtteilenerneuerungsprojekts Recklinghausen-Süd; Diplomarbeit an der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund, Dortmund.

Strieder, Peter 2004: Stadtumbau Ost in Berlin, Aufgaben und Strategien Akteure und Projekte; in: Schröder 2004:159-170.

Studienprojekt Flicke, Dietrich (Projektleitung) 2006: MittendrIn Berlin! Die Zentreninitiative; Studienprojekt im Studiengang Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin (WS 2005/06); Institut für Stadt- und Regionalplanung, Berlin.

Tews, G./Wagner 1984: Soziale und städtebauliche Entwicklungsmöglichkeiten der Großsiedlung Neue Vahr in Bremen ; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.

Tibbe, Heinz 2001: Wie weiter mit der sozialen Infrastruktur in Plattenbau-Großsiedlungen? Das Beispiel Marzahn-Hellersdorf; in: Jahrbuch Stadterneuerung 2001:377-388.

Trojan, Alf/Legewie, Heiner 2001: Nachhaltige Gesundheit und Entwicklung, Leitbilder, Politik und Praxis der Gestaltung gesundheitsförderlicher Umwelt- und Lebensbedingungen; VAS, Frankfurt/Main.

Urbanski, Beate 2004: Stadtumbau Ost in Arnstadt/Thüringen; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.

Usadel, Jens/Machule, Dittmar 2001: Die politische Dimension Soziale Stadt – Erfahrungen in Hamburg-Wilhelmsburg; in: Jahrbuch Stadterneuerung 2001:89-108.

Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis

- Venturi, Marco 2004: *Die posteuropäische Stadt in Europa*; in: Siebel 2004:105-111).
- Vestergaard, Hedvig 2000: *Troubled Housing Estates in Denmark*; in: Madanipour/Cars/Allen 2000:95-114.
- Vogler, Constanze 2002: *Stadtumbau für eine sozialverträgliche Stadtpolitik*; Diplomarbeit an der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund, Dortmund.
- Vogler, Sascha 2003: *Leitbildanalyse Stadtumbau Ost*; Diplomarbeit am Institut für Stadt- und Regionalplanung der TU Berlin, Berlin.
- Walther, Uwe-Jens (Hrsg.) 2002: *Soziale Stadt, Zwischenbilanzen, ein Programm auf dem Weg zur sozialen Stadt?*; Leske & Budrich, Opladen b. Köln.
- Walther, Uwe-Jens 2001: *Alter Wein in neuen Schläuchen, das Programm Soziale Stadt*; in: Gestring, Norbert et. al.: *Jahrbuch StadtRegion 2001*; Leske & Budrich, Opladen b. Köln, (S.95-114).
- Walther, Uwe-Jens 2000: *Das Programm „Die Soziale Stadt“ und die Reform des Wohnungsbaurechtes – Neue Perspektiven?*; in: *wohnungslos 3/2000* (S.81-84).
- Walther, Uwe-Jens/Güntner, Simon 2002: *Transnationales Wissen in Revitalisierungsstrategien, Informiert oder deformiert die Stadtpolitik der Europäischen Union*; in: *Walther 2002*:265-276.
- Walther, Uwe-Jens/Mensch, Kirsten (Hrsg.): 2004; *Armut und Ausgrenzung in der „Sozialen Stadt“, Konzepte und Rezepte auf dem Prüfstand*; Schader-Stiftung, Darmstadt.
- Waquant, Loïc 2002: *The Rise of Advanced Marginality, Notes on its Nature and Implications*; in: *Marcuse/van Kempen 2002*:221-239.
- Weber, Marcus 2006: *Wie sozial ist die „Soziale Stadt“? Eine Bilanz zum Abschluss der staatlichen Förderdekade in Köln-Kalk*; in: *Jahrbuch Stadterneuerung 2006/07*:257-272.
- Weimann, Meike 2002: *Soziale Stadt als gesamtstädtische Aufgabe*; Diplomarbeit an der Fakultät Raumplanung der Universität Dortmund, Dortmund.
- Welch-Guerra, Max 1990: *Mietenpolitik – Kapitulation vor dem Markt?*; in: *Bobne/Stein 1990*:26-33.
- Winkel, Rainer 2002: *Stadtumbau Ost, ein problematischer Wettbewerb*; in: *Planerin 02/2002*; SRL, Berlin (S.43-44).
- World Commission Urban-21 2000: *World Report on the Urban Future*; BMVBW, Berlin.
- Young, Iris Marion 1990: *City Life and Difference*; in: *Fainstein /Campbell 2003*:336-355.
- Faltblätter/Broschüren und ähnliche Informationsmaterialien, Internetquellen (kursiv)**
- AWO 2007: www.avo-gelsenkirchen.de/04/05_migrantenzentrum.php (Zugriff am 10.05.2007)
- Gelsenkirchen (Stadt) 2006a: *Südostzeitung Ausgabe 1 (Stadtteilzeitung des Stadtteilbüros Südost)*; Gelsenkirchen.
- Gelsenkirchen (Stadt) 2006b: *Südostzeitung Ausgabe 2 (Stadtteilzeitung des Stadtteilbüros Südost)*; Gelsenkirchen.
- Kiezspinne 2007: *Was bietet die Kiezspinne? (Informationsfaltblatt zu den Angeboten, Ausgabe März 2007)*; Berlin
- Leipzig (Stadt) o.J.: *Urban Kompetenzzentrum Leipziger Westen, Information, Beratung, Kommunikation*; Leipzig
- Quartiersmanagement Berlin 2007: www.Quartiersmanagement-berlin.de (sowie Unterseiten; Zugriff am 10.05.2007)
- Sanierung-Berlin 2007: www.Sanierung-berlin.de (sowie Unterseiten; Zugriff am 10.05.2007)
- URBAN-II-Dortmund 2007: www.Urban.dortmund.de/project/home (Zugriff am 10.05.2007)
- URBAN-II-Luckenwalde 2007: www.nipp.brandenburg.de/nipp_programme/urban_II_luckenwalde.html (Zugriff am 10.05.2007)
- Zeitungen und Zeitschriften (Aufsätze einzelner Autoren siehe oben)**
- Berliner Mieterecho 310/2005
- Stadtforum 29/1998 (Sonderheft Planwerk Innenstadt)
- Signal (hrsg. vom Fahrgastverband IGEB e.V.): 01/2007
- Tagesspiegel (tägliches Zeitung, Ausgaben vom: 14.03.2007, 21.12.2006, 09.08.2006, 15.12.2005, 23.07.2005, 02.01.2004, 03.05.2003)
- taz (tägliches Zeitung, Ausgaben vom: 18.04.2007, 30.03.2007, 14.03.2007, 06.01.2007, 20.10.2006, 24.06.2006, 12.05.2006, 25.11.2005, 11.04.2005, 08.03.2004, 11.02.2004, 10.01.2002, 05.01.2001)
- Zeit (Wochenzeitung Ausgaben-Nummer: 40/2006, 20/2006, 24/2005, 33/2004, 17/2004, 11/2004, 52/2003, 47/2003, 38/2003, 34/2003)

Literatur, Quellen- und Abbildungsverzeichnis

Gesetzestexte, Verordnungen und vergleichbare Verlautbarungen

BauGB – Baugesetzbuch

KJHG – Kinder- und Jugendhilfegesetz

Leitsätze 1993/2005: Leitsätze zur Stadterneuerung in Berlin, jeweiliger Senatsbeschluss vom 31.08.1993 bzw. 01.02.2005.

ModInstRL 1999 (= Richtlinien zur Modernisierung und Instandsetzung in Sanierungsgebieten), in: Berliner Amtsblatt 45/1999 (S.3431-3436)

OVG 2 B 18.02: Urteil zu „Mietobergrenzen im Sanierungsgebiet“

Planwerk Innenstadt 1999: Bekanntmachung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umwelt und Technologie bzw. Drucksache 13/3776 des Berliner Abgeordnetenhauses, in: Berliner Amtsblatt 41/1999 (S.3130-3137).

Interviewpartner:

Feldmann, Janine (07.02.2007): Stadt Gelsenkirchen, Stadtteilbüro Südost

van Geisten, Cornelius (31.01.2007): Geschäftsführung S.T.E.R.N., Berlin

Horth, Matthias (12.02.2007; Doppelinterview mit Imke Spiewick): Stadtplanungsamt Lichtenberg von Berlin, stellv. Amtsleitung

Schiller, Irmgard (07.02.2007): Stadt Gelsenkirchen, Stadtteilbüro Bismarck/Schalke Nord

Spiewick, Imke (12.02.2007; Doppelinterview mit Matthias Horth): Stadtplanungsamt Lichtenberg von Berlin, Abt. Stadterneuerung

Staubach, Rainer (05.02.2007): Planerladen Dortmund (hier: Quartiersmanagement Dortmund-Nordstadt/Hafen)

Die Skripte und Mitschnitte aller Interviews (außer: Horth/Spiewick, hier nur der Mitschnitt) liegen dem Autor vor. Die Interviews wurden als qualitative, leitfadengestützte Interviews (gleicher Leitfaden) durch den Autor jeweils vor Ort geführt. Weitere Interviewpartner waren Günter Schlusbe (ebem. IBA Berlin; Interview 13.02.2007) und Dieter Geffers (ebem. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin; Interview: 26.03.2007), anstelle der Interviewaussagen konnte in der Arbeit auf Veröffentlichungen der Interviewpartner zurückgegriffen werden. Beide Interviews wurden am Institut für Stadt- und Regionalplanung (Berlin) geführt.

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Typen der Risikosegmente am Arbeitsmarkt.....	15
Abbildung 2: Übersicht über Ostdeutschland.....	27
Abbildung 3: Eskalationsschema der räumlichen Polarisierung.....	31
Abbildung 4: Fortgeschrittene Marginalität.....	32
Abbildung 5: Zusammenfassung des Kapitels und Vorstellung der Interventionsfelder.....	37
Abbildung 6: Versäulung der Stadterneuerung.....	43
Abbildung 7: Vorläuferprogramme der Sozialen Stadt.....	49
Abbildung 8: Problemlagen im öffentlichen Raum/Interventionen.....	52
Abbildung 9: infrastrukturelle Anpassungen im Stadtumbau.....	53
Abbildung 10: Vergleich der Publikation der Sanierungsmaßnahmen 1999 und 2006.....	57
Abbildung 11: Zusammenfassung des Kapitels 5.2.....	58
Abbildung 12: Geregelte Beteiligung (mit freundlicher Genehmigung von Prof. Bodenschatz).....	60
Abbildung 13: Grundprinzipien der Stadterneuerung zur Wendezeit.....	61
Abbildung 14: Zwei Beteiligungsschichten in der Erneuerung.....	68
Abbildung 15: Zusammenfassung des Kapitels 5.3.....	69
Abbildung 16: Schrittfolge der Sanierung in der Behutsamen Stadterneuerung.....	71
Abbildung 17: Leipziger Phasen der stadregionalen Entwicklung.....	74
Abbildung 18: anvisierte Entlassung der Berliner Sanierungsgebiete.....	76
Abbildung 19: Vergleichbare Arbeitsfelder der URBAN-II-Gebiete.....	79
Abbildung 20: Öffentlich-Öffentliche Partnerschaften (Berlin-Ostkreuz).....	92
Abbildung 21: Förderpartnerschaften (Gelsenkirchen-Bismarck).....	92
Abbildung 22: Sektoren der Infrastruktur in der Erneuerung.....	98
Abbildung 23: Das URBAN-II-Quartier rund ums Ostkreuz.....	101
Abbildung 24: Perspektive des lebensweltlichen Alltags auf Benachteiligungsmechanismen.....	107
Abbildung 25: Klassifizierung der infrastrukturellen Kapazität.....	112
Abbildung 26: Tabelle der Daten der Wohnzufriedenheit.....	131
Abbildung 27: Interventionsfünfeck der Erneuerung.....	138
Abbildung 28: Beispiel für eine Verstetigung in der Erneuerung.....	144
Abbildung 29: Modulare Stadterneuerung, grundsätzliche Aussagen.....	150
Abbildung 30: Modulare Stadterneuerung: mögliche Inhalte, Beteiligungsformen, rechtliche Anbindung.....	153
Abbildung 31: Modulare Stadterneuerung: Fördermechanismen.....	157
Abbildung 32: Modulare Stadterneuerung: Interventionsfelder.....	159
Abbildung 33: Leitsätze "avant la lettre" zur Sozialen Stadt.....	161
Abbildung 34: Vergleich der Leitsätze zur Stadterneuerung in Berlin.....	162
Quellennachweis der Abbildungen der Zwischendeckblätter:	
Teil A (S.11): von oben nach unten: Bild 1, 5: Arvid Krüger, Bild 2-4: Martin Heyne	
Teil B (S.41): von oben nach unten: Bild 1, 2: Arvid Krüger, Bild 3-5: Martin Heyne	
Teil C (S.135): Stadt Gelsenkirchen (Lesezeichen, verteilt im Rahmen der Aktion „Dankeschön“, freundlicher Weise überlassen)	
Die Bilder von Martin Heyne sind freundlicherweise überlassen worden.	

Gender-Hinweis: Mit Ausnahme der direkt zitierten wörtlichen Rede wird in der Arbeit auf das „Binnen-I“ sowie die explizite Erwähnung männlicher und weiblicher Bezeichnungen verzichtet. Es wird grundsätzlich die grammatische Grundform der Begriffe verwendet, die meist grammatikalisch männlich ist.

Aktuelle Arbeitshefte

Nr. 69

Anke Fischer

Das Berliner Kulturforum



Das Berliner Kulturforum ist mehr als nur eine Addition von Bauwerken, es ist aus seiner Entstehungsgeschichte heraus vor allem auch ein kulturgeschichtliches Denkmal. Das Konzept der Stadtlandschaft von Hans Scharoun, auf dem die Struktur des Kulturforums basiert, wurde nicht vollständig umgesetzt und die städtebauliche Konzeption mehrmals verändert. So ist es auch ein seit Jahrzehnten höchst umstrittenes Projekt, an dem Stadtplaner, Kulturpolitiker und auch Denkmalpfleger mit stark divergierenden Positionen gewirkt haben bzw. zu wirken bemüht waren und noch sind. Auf Grund dieser Umstände und der zentralen Lage nahe dem Potsdamer Platz ist das Kulturforum einem permanenten Veränderungsdruck ausgesetzt. In dieser Arbeit werden sowohl das Gebiet und seine Bauwerke, als auch die Debatten und ihre Akteure untersucht und bewertet und Empfehlungen für den weiteren Umgang mit dem Kulturforum unter Beachtung seiner bau-, planungs- und kulturgeschichtlichen Bedeutung gegeben.

2007. 110 S., zahlreiche Abb., ISBN 978 3 7983 2067 3

15,90 €

Nr. 68

Sylvia Butenschön

Geschichte des Dresdner Stadtgrüns



Seit dem 15. Jhr. stellen Privatgärten die konstituierenden Elemente des städtischen Grüns in Dresden dar. Dazu treten im 18. Jhr mit Alleen und Wirtshausgärten Grünelemente mit öffentlichem Charakter auf. Alleen schmücken den Stadtraum, dienen aber auch als Promenaden für die Bürger. Um 1820 entstehen bei der Entfestigung erste öffentliche Grünanlagen, um die Jahrhundertmitte wird die Bürgerwiese zum kommunalen Park. Gleichzeitig geht im 19. Jhr. die Bedeutung privater Gärten für das Stadtgrün zurück. Ab den 1870er Jahren legt die neu eingerichtete Gartenverwaltung im gesamten Stadtgebiet begrünte Plätze mit Schmuck- und Erholungsfunktionen an. Als neue Grünelemente gewinnen Spiel- und Sportplätze an Bedeutung und ab den 1890er Jahren entstehen durch Nutzerinitiative Kleingartenanlagen. Auch als Großstadt zu Beginn des 20. Jhr. bleibt Dresden also ein grüne Stadt – geprägt durch eine große Zahl für die Bewohner und Besucher der Stadt bedeutsamer Grünflächen

2007. 336 S., zahlreiche farbige Abb., ISBN 978 3 7983 2035 2

18,90 €

Nr. 67

Guido Spars (Hrsg.)

Regionalentwicklung Brandenburg

Neuere Entwicklungen in Theorie und Praxis



Die Regionalpolitik in Brandenburg auf dem Prüfstand!
Anlass für die Diskussion über eine Neuausrichtung der Regionalpolitik nach der letzten Landtagswahl in Brandenburg sind u.a. einige spektakuläre Misserfolge bei großen Ansiedlungs- und Entwicklungsprojekten (z.B. CargoLifter, Chipfabrik, Lausitz-Ring). Die Analyse und Bewertung der Entwicklung berühren zentrale Fragen der Regionalwissenschaften, explizit der Regionalökonomie, nämlich wie stehen die Zukunftschancen für Regionen mit einer so schwierigen Ausgangssituation wie sie Brandenburg hat? Welches sind die richtigen politischen Ansätze, diese zu begünstigen und zu verbessern?

Mit Beiträgen von Stefan Krappweis, Franz Fürst, Georg Raiser, Manfred Kühn, Ingo Zasada, Matthias Artzt, Britta Oertel, u.a.

2005. 286 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3 7983 1977 4

19,90 €

Nr. 66

Nicole de Temple

Einfamilienhaussiedlungen im Wandel

Eine Untersuchung zum Generationswechsel vor dem Hintergrund des soziodemografischen Wandels am Beispiel der Stadt Dortmund



Der soziodemographische Wandel in Deutschland schlägt sich auch räumlich nieder. Im Brennpunkt der planerischen Debatte stehen hierbei bislang die typischen „Problemkulissen“ wie z.B. Plattenbaugebiete. Die Arbeit befasst sich dagegen mit den Alterungsprozessen von Einfamilienhausgebieten vor dem Hintergrund soziodemographischer Entwicklungen – einem bisher kaum untersuchten Feld. Am Beispiel der Stadt Dortmund werden in Form einer explorativen Studie Siedlungen unterschiedlicher Bauphasen untersucht und die stark differenzierten Veränderungen in diesen Gebieten sowie ihre zukünftige Bedeutung erarbeitet

2005. 169 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3 7983 1964 2

16,90 €

Aktuelle Diskussionsbeiträge



Nr. 58

Guido Spars (Hrsg.)

Wohnungsmarktentwicklung Deutschland Trends, Segmente, Instrumente

Die Wohnungsmarktentwicklung in Deutschland ist zunehmend von Ausdifferenzierungsprozessen auf der Nachfrage- und der Angebotsseite geprägt. Die Teilmärkte entwickeln sich höchst unterschiedlich. Die Parallelität von Schrumpfung und Wachstum einzelner Segmente z.B. aufgrund > regionaler Bevölkerungsgewinne und -verluste, > der Überalterung der Gesellschaft, > der Vereinzelung und Heterogenisierung von Nachfragern, > des wachsenden Interesses internationaler Kapitalanleger stellen neue Anforderungen an die Stadt- und Wohnungspolitik, an die Wohnungsunternehmen und Investoren und ebenso an die wissenschaftliche Begleitung dieser Prozesse.

Mit Beiträgen von Thomas Hafner, Nancy Häusel, Tobias Just, Frank Jost, Anke Bergner, Christian Strauß, u.a.

2006. 313 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3 7983 2016 0

14,00 €



Nr. 57

Ukrike Lange/Florian Hutterer

Hafen und Stadt im Austausch Ein strategisches Entwicklungskonzept für einen Hafengebiet in Hamburg

In den zentral gelegenen Hafengebieten von Hamburg hat in den letzten Jahren ein Umwandlungsprozess eingesetzt, der noch immer andauert. Allgemein zurückgehende Investitionstätigkeit und die unsichere wirtschaftliche Entwicklung, sowie räumliche Besonderheiten des Ortes lassen Zweifel aufkommen, ob die viel praktizierte Masterplanung für eine Entwicklung der Hafengebiete am südlichen Elbufer geeignet ist. Die vorliegende Arbeit schlägt daher eine Strategie der Nadelstiche vor. Für die Umstrukturierung dieses Hafengebiets soll eine Herangehensweise angewendet werden, die sich die sukzessiven Wachstumsprozesse einer Stadt zu eigen macht. Durch Projekte als Initialzündungen und ausgewählte räumliche Vorgaben soll unter Einbeziehung wichtiger Akteure ein Prozess in Gang gebracht und geleitet werden, der flexibel auf wirtschaftliche, soziale und räumlich-strukturelle Veränderungen reagieren kann.

2006. 129 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 978-3-7983-2016-1

16,00 €



Nr. 56

Anja Besecke, Robert Hänsch, Michael Pinetzki (Hrsg.)

Das Flächensparbuch Diskussion zu Flächenverbrauch und lokalem Bodenbewusstsein

Brauchen wir ein „Flächensparbuch“, wenn in Deutschland die Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung stagniert oder sogar rückläufig ist? Ja, denn trotz Stagnation der Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung wächst die Inanspruchnahme von Flächen für Siedlungs- und Verkehrszwecke. Dies läuft dem Ziel zu einem schonenden und sparsamen Umgang mit der Ressource Boden und damit dem Leitbild einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung entgegen. Das Gut „Fläche“ ist vielseitigen Nutzungsansprüchen ausgesetzt und dessen Inanspruchnahme ist aufgrund divergierender Interessen häufig ein Streitthema. Dieser Sammelband soll die aktuelle Diskussion aufzeigen, die auf dem Weg zu einer Reduktion der Flächenneuanspruchnahme von den verschiedenen Akteuren geprägt wird. Dabei reicht der Blick von der Bundespolitik bis zur kommunalen Ebene und von der wissenschaftlichen Theorie bis zur planerischen Praxis.

2005. 207 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3 7983 1994 4

15,00 €



Nr. 55

Tobias Höpner

Standortfaktor Image Imageproduktion zur Vermarktung städtebaulicher Vorhaben am Beispiel von „Media-Spree“ in Berlin

Was verbindet städtebauliche Projekte mit Turnschuhen und Zigaretten? – Wenn das Angebot größer als die Nachfrage ist, wird die Imageproduktion zu einem wesentlichen Faktor der Vermarktung. Verkauft wird dann nicht nur das Produkt als solches, sondern die durch Werbestrategien erzeugte Erwartungshaltung, dass das Produkt gut sei. Anhand des Marketingkonstrukts „Media-Spree“, einem Zusammenschluss mehrerer Immobilienentwickler mit Grundstücken und städtebaulichen Projekten entlang der Spree im östlichen Innenstadtbereich Berlins, wird in diesem Buch gezeigt, wie stadträumliche Imageproduktion funktioniert. Welche Mittel und Strategien werden dazu eingesetzt? Aus welchen Inhalten und Bildern setzt sich ein komplexes Image zusammen? Welche Wirkung entfalten diese Bestandteile im Zusammenspiel untereinander?

2005. 92 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3 7983 1957 X

12,00 €

Sonderpublikationen



Adrian Atkinson/Manuela Graetz (Eds.)

Renewed Efforts to Plan for Sustainable Development Proceedings: International Conference and Summer School 2006

Cities are ‚sprawling‘ into the surrounding countryside everywhere in the world. There is real concern that this pattern of development is not sustainable and that it is urgently necessary to find and then implement urbanisation patterns that will be sustainable for future generations.

This year's Summer School took as its topics: the analysis of exactly what is wrong with current planning systems that they are failing to address the problem of sprawl; what are available techniques to analyse and determine whether particular forms of urbanisation are sustainable or not; and how might we reformulate and implement planning systems that will effectively deal with the problems.

The last topic was seen as the most important aspect with the need for planning controls and participatory planning methods as needing urgently to be developed and instituted. In this way, ‚good planning‘ can be interpreted as an essential component of ‚good governance‘.

2007. 361 S., zahlreiche Abb., ink. CD, ISBN 978 3 7983 2051 2

14,00 €



Deike Peters

Planning for a Sustainable Europe?

EU Transport Infrastructure Investment Policy in the Context of Eastern Enlargement

The upgrading, expansion and optimization of transport infrastructures is one of the key challenges for creating an ever-expanding „sustainable“ Europe. Officially, the European Union is committed to a shift from road transport to more environmentally sustainable modes, and to decoupling transport from GDP growth. This book contrasts these official policy goals with the reality of EU transport infrastructure policies and programs immediately prior to Eastern enlargement. The presented case studies show that EU transport sector decision-making is in fact dominated by a discourse of „ecological modernization“ which continues to privilege competitiveness and economic growth over alternative development goals.

This study won the 2005 Friedrich List Dissertation Award of the European Platform of Transport Sciences.

2006. 298 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN 3-7983-2001-2

14,00 €



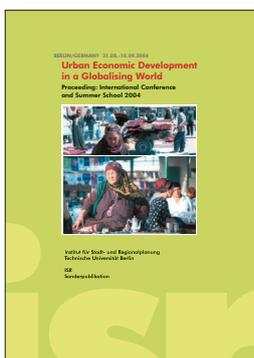
Adrian Atkinson/Manuela Graetz (Eds.)

Sustainable Development of Emerging Settlement Planning Proceedings: International Conference and Summer School 2005

The theme this year takes as background the urbanisation processes that are unfolding in the South. Rural areas are commercialising and new settlements are taking place in rural areas where the subsistence peasant life is in dying and people are increasingly reliant on transport and other resource-intensive activities as part of changing lifestyles. This year's Conference and Summer School analysed these processes. It looked at the increasing demand on resources which these new settlement patterns are making and asked questions about their sustainability. Some case studies of interventions in these development processes designed to bring them back into line with the requirements of sustainability were presented. The Summer School ended with a Short Course on the issue of Sustainable Development and how this needs to become the focus of efforts of urban and regional planners to steer the development process.

2006. 272 S., zahlreiche farbige Abb. und Tab., ISBN-13 978-3-7983-2022-2

14,00 €



Adrian Atkinson, Manuela Graetz, Hanns-Uve Schwedler (Eds.)

Urban Economic Development in a Globalising World Proceedings: International Conference and Summer School 2004

Local economies in cities and urban regions in both the North and the South are suffering weaknesses resulting in high incipient unemployment and hence the growth of informal economies and the spread of poverty. Urban regions are failing to work as integrated providers for the needs of their citizens in the past. Initiatives designed to build stronger local economies, improve chances of remunerative employment and thus reduce poverty, are very fragmented. This conference and summer school aimed at bringing together urban planners concerned with these issues, to shed light on the roots of these problems and to bring about a more strategic and coherent approach to initiatives designed to strengthen local economic development.

2005. 264 S., zahlreiche Abb. und Tab., ISBN-10 3-7983-1991-X

14,00 €

Online-Veröffentlichungen



Nr. 04

Sebastian Seelig

Stadtumbau und Aufwertung Thesen zur Bewertung der Umsetzung des Programmteils Aufwertung im „Stadtumbau Ost“ - Eine Untersuchung am Beispiel der Hansestadt Greifswald

Ausgehend vom aktuellen Diskurs um den Stand des Programmteils Aufwertung in der Umsetzungspraxis des „Stadtumbau Ost“, wird in der vorliegenden Arbeit der Aspekt der Aufwertung im Programm diskutiert. Anhand der Analyse der aktuellen Umsetzungspraxis des Stadtumbaus in der Hansestadt Greifswald wird gezeigt, welchen Einfluss unter anderem Fragen der Fördersystematik, der Finanzierung und der Steuerung auf die Umsetzung von Maßnahmen der Aufwertung nehmen können. Dabei zeigt die Untersuchung anhand aktueller Entwicklungen in Greifswald auf, welche Potentiale der Programmbereich in der Durchführung bietet und welchen Einfluss lokalspezifische Rahmenbedingungen auf die Umsetzung nehmen können. Auf diese Weise soll ein Beitrag zur aktuellen Implementationsforschung des Stadtumbaus geleistet werden.

2007. 186 S., ISBN 978-3-7983-2043-7

[kostenloser download unter www.isr.tu-berlin.de](http://www.isr.tu-berlin.de)



Nr. 03

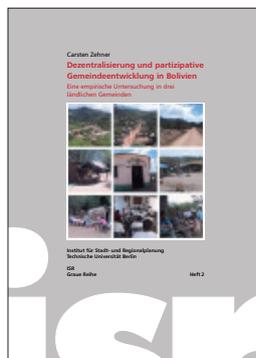
Michael König

Die Krise großstädtischer Subzentren Zentralitätsverlust gewachsener Nebenzentren mit eigener städtischer Tradition am Beispiel von Frankfurt-Höchst

In den Kernbereichen vieler europäischen Metropolen finden dynamische Entwicklungen statt, um die Städte für den wachsenden Konkurrenzkampf zu rüsten. Abseits der gewachsenen Kerne expandieren geschlossene Einkaufszentren. Die alten Zentren der zweiten und dritten Hierarchiestufe verlieren dagegen an Bedeutung, sie sind die Verlierer des sich vollziehenden Strukturwandels. Einige dieser großstädtischen Subzentren üben traditionell weit über ihre Grenzen hinaus Zentralfunktionen auf ihre Umgebung aus. Die Arbeit untersucht anhand des Fallbeispiels Frankfurt-Höchst, wie Zentrumsfunktionen außerhalb der Großstadt-City entstanden und nun verloren gehen. Aus den vorhandenen Potentialen werden mögliche Wege zum Aufbau neuer Zentrumsfunktionen entwickelt.

2007. 70 S., ISBN 978-3-7983-2042-0

[kostenloser download unter www.isr.tu-berlin.de](http://www.isr.tu-berlin.de)



Nr. 02

Carsten Zehner

Dezentralisierung und partizipative Gemeindeentwicklung in Bolivien Eine empirische Untersuchung in drei ländlichen Gemeinden

Politikansätze der Dezentralisierung sind in der aktuellen entwicklungspolitischen Debatte sehr populär und mit hohen Erwartungen an verbesserte Verwaltungseffizienz, bedarfsgerechtere Ressourcenallokation und verstärkte Partizipation verbunden. Mitte der 1990er Jahre wurde in dem bis dato stark zentralistischen Land Bolivien eine sehr weitgehende Dezentralisierungsreform eingeleitet mit dem Ziel, eine vollständig neue lokale Verwaltungsebene zu schaffen. Im Rahmen der Gemeindeentwicklungsplanung und Budgetierung wurde zivilgesellschaftlichen Organisationen das Recht zur Mitbestimmung eingeräumt. Die verschiedenen Reformelemente und ihre Implementierung sowie daraus resultierende Effekte auf lokaler Ebene werden im Rahmen einer qualitativen Untersuchung in drei ländlichen Gemeinden in Bolivien analysiert und bewertet.

2007. 162 S., ISBN 978-3-7983-2041-3

[kostenloser download unter www.isr.tu-berlin.de](http://www.isr.tu-berlin.de)



Nr. 01

Studienprojekt „Freizeit in der Stadt“ (Hrsg.)

Freizeit und Kommune Begriffe – Definitionen – Erläuterungen

Im Studienprojekt „Freizeit in der Stadt“ ist das Thema neu untersucht und die kommunale Relevanz heraus kristallisiert und bewertet worden. Das dafür erstellte Handbuch folgt dem Prinzip eines Glossars. Im ersten Teil werden grundlegende Definitionen und Grundbegriffe erläutert. Im zweiten Kapitel werden die Gliederungen von Zeit dargestellt und auf das Zeitbudget und vorhandene Zeitvorgaben eingegangen. Im Teil drei werden die ökonomischen Zusammenhänge und der Freizeitmarkt dargelegt. Anschließend wird eine Auflistung der unterschiedlichen Nutzer der Freizeiteinrichtungen und deren verschiedenen Aktionsbereiche gemacht. Es gibt eine Vielzahl unterschiedlicher Träger und Initiatoren mit unterschiedlichen Interessen und Zielen. Zusätzlich werden Angebotstypen und ihre unterschiedlichen Einzugsgebiete betrachtet.

2007. 255 S., ISBN 978-3-7983-2008-8

[kostenloser download unter www.isr.tu-berlin.de](http://www.isr.tu-berlin.de)

Portrait des Instituts für Stadt- und Regionalplanung

Menschen beanspruchen in sehr unterschiedlicher Art und Weise ihren Lebensraum. Die damit verbundenen Auseinandersetzungen um verschiedene Nutzungsansprüche an den Boden, die Natur, Gebäude, Anlagen oder Finanzmittel schaffen Anlass und Arbeitsfelder für die Stadt- und Regionalplanung. Das Institut für Stadt- und Regionalplanung an der Technischen Universität Berlin ist mit Forschung und Lehre in diesem Spannungsfeld tätig.

Institut

Das 1974 gegründete Institut setzt sich heute aus acht Fachgebieten zusammen: Bestandsentwicklung und Erneuerung von Siedlungseinheiten, Bau- und Planungsrecht, Örtliche und Regionale Gesamtplanung, Planungstheorie, Städtebau und Siedlungswesen, Stadt- und Regionalökonomie, ebenso gehört die Denkmalpflege und das Fachgebiet "Raumplanung im internationalen Kontext" zu den Stützen des Studiums. Die zunehmende Auseinandersetzung mit ökologischen Belangen und Belangen des Geschlechterverhältnisses in der Planung führten zu einer Erweiterung der Ausbildung um Gender-Planning, Ökologie und Landschaftsplanung.

Studium

Stadt- und Regionalplanung an der Technischen Universität Berlin ist ein interdisziplinärer Bachelor-/ Masterstudiengang. Die Studierenden lernen, bezogen auf Planungsräume unterschiedlicher Größe (vom Einzelgrundstück bis zu länderübergreifenden Geltungsbereichen) planerische, städtebauliche, gestalterische, (kultur-)historische, soziale, wirtschaftliche, ökologische Zusammenhänge zu erfassen, in einem Abwägungsprozess zu bewerten und vor dem Hintergrund neuer Anforderungen Nutzungs- und Gestaltungskonzepte zu entwickeln.

Forschung

Die Forschungsaktivitäten der Fachgebiete des ISR sind eingebettet in die fünf fakultätsweiten Forschungsschwerpunkte. In diesen Schwerpunkten wurden und werden zahlreiche Forschungsprojekte im In- und Ausland durchgeführt.

- » Gestaltung neuer städtischer Lebenswelten (beispielhaft für das ISR: die Forschungsprojekte zur Kreislaufwirtschaft in der städtischen und stadtreionalen Flächennutzung (Fläche im Kreis) in Zusammenarbeit mit difu für BBR)
- » Revitalisierung städtischer Quartiere sowie Suburbanisierung (beispielhaft für das ISR: Vier Projekte zum weiteren Umgang und der Weiterentwicklung von Strategien und Optionen für die fünf Berliner Entwicklungsmaßnahmen für den Berliner Senat.)
- » Entscheidungs-, Prozess- und Wissensmanagement (beispielhaft für das ISR: Anwendungsstudie zum regionalen Flächennutzungsplan, 2003 für Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn)
- » Globalisierung, internationale Kooperation und Raumentwicklung (beispielhaft für das ISR: Planungen für den Öffentlichen Raum in Paris in Kooperation mit der MSH Paris)

Das Institut für Stadt- und Regionalplanung ist sowohl über Forschungs- und Studienprojekte als auch über Promotionen, Diplomarbeiten sowie über Kontakte des wissenschaftlichen Personals einschließlich der Lehrbeauftragten mit Akteuren der stadtplanerischen Praxis verbunden.

Weitere Informationen über das ISR finden Sie auf der Homepage des Instituts unter:

<http://www.isr.tu-berlin.de/> und über das vierteljährlich erscheinende Faltblatt „**ereignIS.Reich**“, das Sie regelmäßig und kostenlos per Mail oder Post beziehen können.