



Auftaktveranstaltung  
zum Bund-Länder-Programm

„Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf –  
die soziale Stadt“

Beiträge der Referenten



Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt  
Band 2

# AUFTAKTVERANSTALTUNG

zum Bund-Länder-Programm

„Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“

## Beiträge der Referenten

Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt

Band 2

Berlin, Juli 1999



Deutsches Institut für Urbanistik

Straße des 17. Juni 112

10623 Berlin

## Inhalt

Programm der Auftaktveranstaltung am 5. Juli 1999

1. *Prof. Dr. Heinrich Mäding*  
Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik  
Begrüßung
  
2. Pressemitteilung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen  
Müntefering: Neues Bundesprogramm „Die soziale Stadt“ hilft gefährdeten  
Stadtteilen durch integrative Förderung
  
3. *Franz Müntefering*  
Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen  
„Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“ - Ziele des  
neuen Programms
  
4. *Dr. Hans Stimmann*  
Staatssekretär der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Tech-  
nologie des Landes Berlin  
Innenstadtkonferenzen und Quartiersmanagement - Ansätze der sozialen  
Stadtentwicklung in Berlin
  
5. *Alan Meale*  
Parlamentarischer Staatssekretär,  
Ministerium für Umwelt, Verkehr und Regionen, London  
New Deal Programm, Sure Start Programm und Single Regeneration Budget in  
Großbritannien
  
6. *Dr. R. H. L. M. van Boxtel*  
Minister für Stadtentwicklung und Integration ethnischer Minderheiten, Den Haag  
Politik der sozialen Erneuerung in den Niederlanden

7. Podiumsgespräch:

Bündelung von Kräften und Mitteln - ein Programm gegen die sozialräumliche Spaltung der Stadt

Statements der Podiumsteilnehmer

*Karl Jasper*

Leitender Ministerialrat, Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

*Till Krüger*

Leiter der Abteilung Stadterneuerung, Stadtentwicklungsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg

*Jürgen Steinert*

Präsident des Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen e. V., Köln

*Dr. Petra Schmidt-Urban*

Stellvertretende Sozialreferentin der Landeshauptstadt München

**1.**

**Prof. Dr. Heinrich Mäding**

Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik, Berlin

**Begrüßung**

Prof. Dr. Heinrich Mäding

Deutsches Institut für Urbanistik

## **Rede anlässlich der Auftaktveranstaltung zum Bund-Länder-Programm "Die soziale Stadt"**

Sehr geehrter Herr Minister Müntefering,

sehr geehrter Herr Minister van Boxtel,

Sehr geehrter Herr Staatssekretär Stimmann,

meine Damen und Herren!

Als Leiter des Deutschen Instituts für Urbanistik begrüße ich Sie hier im Berliner Rathaus Schöneberg herzlich. Das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) ist eine Gemeinschaftseinrichtung der deutschen Städte und unterstützt diese seit über 25 Jahren mit wissenschaftlichen Analysen, Fortbildungsangeboten und fachkundiger Beratung in allen Problemfeldern der Stadtpolitik, so auch bei der Stadterneuerung und Städtebauförderung.

Im Zusammenhang mit dem neuen Bund-Länder-Programm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" hat das Institut mehrere Aufgaben übernommen.

Neben der Vorbereitung und Organisation der heutigen Auftaktveranstaltung mit ihren auch internationalen Beiträgen hat es eine Reihe von Vorarbeiten zu dem neuen Programm im Auftrag des zuständigen Bundesministeriums durchgeführt. Dieses Programm hat ja einen relativ komplexen Entwicklungsprozess hinter sich. Begonnen hat es mit der Gemeinschaftsinitiative "Soziale Stadt", die bereits im November 1996 von der Ministerkonferenz der ARGEBAU als "Aktionsprogramm" gegen die sozialräumliche Polarisierung in den Städten initiiert worden ist (Den Leitfaden der ARGEBAU finden Sie in der Broschüre "Vorbereitungspapiere").

Auf Anregung der ARGEBAU und im Auftrag des BMBau hat das Difu 1997 die Expertise "Städtebauförderung und Ressourcenbündelung" erstellt. Sie war ursprünglich als theoretische und empirische Fundierung eines neuen Forschungsfeldes im Experimentellen Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt) gedacht. Ihre Ergebnisse waren dann aber ebenso für das neue Programm geeignet. (Restexemplare der Kurzfassung dieser Expertise stehen Ihnen am Büchertisch zur Verfügung.) Auf Basis der Ergebnisse dieser Expertise veranstalteten wir im März 1998 in Berlin einen Expertenworkshop zur Vorbereitung des geplanten ExWoSt-Forschungsfeldes "Stadtteile mit Entwicklungspriorität". Anschließend organisierten wir die an die Städte und Gemeinden gerichtete Ausschreibung in der ZEIT und im Internet zur Bewerbung mit Beispielgebieten für dieses ExWoSt-Forschungsfeld. Wir werteten die Bewerbungen aus und legten dem Bundesbauministerium einen Vorschlag zur Auswahl geeigneter Gebiete vor (darauf komme ich gleich noch einmal zurück).

Für die kommenden zweieinhalb Jahre wird das Difu nun die Programmbegleitung im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus als Informations-, Vermittlungs-

und Beratungsinstanz übernehmen. Es stellt dabei eine Art zentraler "Task Force" für die beteiligten Quartiere in ganz Deutschland dar.

Unser Institut hat sich in den vergangenen Jahren in zahlreichen Studien und Publikationen mit den "Entwicklungsperspektiven für die Stadt", mit den "Entscheidungsfeldern städtischer Zukunft" befasst. Ich widerstehe der Versuchung, hier jetzt in einem fachlichen Vortrag Verbindungslinien zwischen der Globalisierung der Wirtschaft, der Arbeitslosigkeit und Armut, sowie dem Wertewandel in der Gesellschaft und den Problemhäufungen in bestimmten Stadtquartieren, in den "überforderten Nachbarschaften" zu ziehen. Angesichts der aktuellen Entwicklungen in den Städten und Gemeinden und der Notwendigkeit, die Programmatik und die Verfahren der Städtebauförderung diesen veränderten Problemlagen und neuen Herausforderungen anzupassen, begrüßt das Difu die Zielsetzungen, die mit dem neuen Programm als Ergänzung zur Städtebauförderung verfolgt werden, ausdrücklich. Das betrifft vor allem

- die Förderung solcher Ansätze in der Stadtteilentwicklung, die städtebauliche, soziale, ökonomische, ökologische und kulturelle Handlungsfelder integrieren,
- die Ergänzung der investiven um nicht-investive Fördertatbestände durch eine Bündelung der Vielzahl von Förderprogrammen mit ihren je eigenen Programmrationaltäten.
- Unsere nachdrückliche Zustimmung findet auch die geplante Anregung und Unterstützung von ressort- und ämterübergreifender Kooperation und damit von neuen Verwaltungs- und Managementstrukturen. Dieser Appell ist an alle Ebenen gerichtet: an Bund, Länder und Gemeinden.
- Schließlich halten wir die stärkere Einbeziehung der Bewohner und der örtlichen Wirtschaft (Gewerbe, Wohnungsunternehmen) in den Quartieren für erforderlich als Entwickler, Gestalter und Träger einer nachhaltigen und eigenständigen Gebietsentwicklung.

Unsere Auswertung der Bewerbungen für das geplante ExWoSt-Forschungsfeld im Vorjahr kann als Bestätigung des nun aufgelegten Programms verstanden werden. Aus den Anträgen für insgesamt 70 Gebiete (28 in den neuen und 42 in den alten Bundesländern) von 55 Städten und Gemeinden mit detaillierten Beschreibungen von funktionalen, städtebaulichen und sozialen Problemen lässt sich einerseits die große Sorge der Kommunen über Entwicklungen in diesen Quartieren herauslesen. Diese wachsende Sorge wird übrigens auch in unserer jährlichen Umfrage bei den Stadtentwicklungsplanern zu den zentralen Problemlagen ihrer Stadt deutlich. Andererseits haben diese Anträge aber auch den schon erreichten hohen Standard bei der Entwicklung und Umsetzung von integrativen Konzepten und Handlungsstrategien deutlich gemacht. Denn es gibt von vielen Stellen und mit unterschiedlichen Ansätzen eine Vielzahl von Projekten, die sich - auch - der Entwicklung einer "sozialen Stadt" widmen. Ich nenne hier nur einige wenige Stichworte: Gemeinwesenarbeit und soziale Brennpunkte, soziales Trainingsjahr, oder die Gemeinschaftsaktion "Leben in großen Siedlungen". Es wird darauf ankommen, diese vielen Initiativen - nicht: unter einen Hut zu zwingen, aber -besser zu vernetzen, um Zusatznutzen und nicht etwa ein Neben-, Durch- oder gar Gegeneinander zu produzieren: Bündelung aller Kräfte tut not. Das Difu will hierzu seine Erfahrung und seinen breiten Überblick mobilisieren.

Dies prägt schon die nächsten Schritte: Das Difu geht davon aus, dass die geplante bundesweite Starterkonferenz zum Programm "Soziale Stadt" im Spätherbst dieses Jahres stattfinden kann.

Programmpunkte dieser Veranstaltung werden unter anderem sein:

- Die Vorstellung des bundesweiten Informations- und Vermittlungsnetzes, eines Informationsblattes sowie eines Forums als E-Mail-basierte Diskussionsplattform im Internet: Eine Vielzahl von Gruppen, Initiativen, freien Trägern und Verbänden, die heute im Feld Stadtteilentwicklung mit sozialen, arbeitsmarktpolitischen, partizipatorischen, kulturellen und anderen Handlungszielen engagiert und etabliert sind, könnte via Internet und Infoblatt überschaubar gemacht werden, um so Zugänge zum Informations- und Erfahrungsaustausch zu erschließen.
- Erfahrungsberichte aus Ländern, die Vorreiterfunktionen übernommen haben: Das sind in erster Linie Nordrhein-Westfalen mit dem Programm "Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf" und Hamburg mit seinem Armutsbekämpfungsprogramm, inzwischen aber auch andere Länder wie beispielsweise Bremen oder Hessen,
- die Präsentation der Modellgebiete: Aus den Bewerbungen zum ExWoSt-Forschungsfeld - zusätzlich sicher auch noch aus der Kenntnis der Bundesländer - haben sich Stadtteile herauskristallisiert, die aufgrund der dort eingeleiteten und durchgeführten Maßnahmen exemplarische Funktionen übernehmen können. Nach bisheriger Planung soll in maximal zwölf Modellgebieten eine zusätzliche sogenannte Vor-Ort-Betreuung installiert werden, die kommunale und lokale Akteure unterstützt sowie den Entwicklungsprozess dokumentierend begleitet.
- Veröffentlichung einer weiteren Arbeitshilfe, in der die Ausführungsbestimmungen aller Bundesländer, die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern, die Beschreibungen der Modellgebiete und einiges weiterführende Material dokumentiert sind.

Das neue Programm bietet aus Sicht unseres Instituts für die Stadtentwicklung besondere Chancen für

- die Stärkung der lokalen Strukturen,
- die Erarbeitung neuer fachlicher Wege der Problemlösung,
- die Erprobung eines neuen Zusammenspiels zwischen den unterschiedlichen öffentlichen und privaten Akteuren,
- letztlich die Entwicklung eines neuen gesellschaftlichen Konsenses auf lokaler Ebene.

Damit werden entsprechend dem Konzept des "aktivierenden Staates" auch Tendenzen und Aktivitäten zusätzlich gestützt, die sich in vielen Städten und Gemeinden als überaus hilfreich zur Bewältigung der veränderten Problemlagen herausgestellt haben: Einerseits die größere Offenheit und Dialogorientierung von Verwaltungen bei deren Gestaltung von Entwicklungsprozessen, andererseits die bunte Vielzahl von Eigeninitiativen der Bürger, Lokale-Agenda-Prozessen, Runde Tische und Netzwerke, Zukunftswerkstätten, Ideenwettbewerben oder sogar Stadtmarketing-Aktivitäten. Zu diesem m.E. notwendigen Paradigma-Wechsel für Stadtentwicklung und Stadterneuerung passt auch unser Tagungsort besonders gut: Wir befinden uns hier im Willy-Brandt-Saal des Schöneberger

Rathauses - das schafft Assoziationen zu seinem bekannten Appell "Mehr Demokratie (zu wagen)".

Damit wünsche ich uns allen eine informative und erfolgreiche Veranstaltung auch mit konstruktiven Diskussionen.

**2.**

**Pressemitteilung**

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

**Münster: Neues Bundesprogramm „Die soziale Stadt“ hilft  
gefährdeten Stadtteilen durch integrative Förderung**

Pressemitteilung

Nr. 98/99

Bonn, den 05. Juli 1999

## **Müntefering: Neues Bundesprogramm "Die soziale Stadt" hilft gefährdeten Stadtteilen durch integrative Förderung**

Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Franz Müntefering, stellte heute in Berlin das neue Städtebauprogramm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" vor. Mit dem neuen Programm "Die soziale Stadt" reagiert die Politik auf veränderte Rahmenbedingungen in den Städten. Um die komplizierte Problemlage in benachteiligten Wohnquartieren lösen zu können, sind integrative Handlungsansätze notwendig. Die Förderung baulicher Maßnahmen bleibt wichtig, reicht aber allein nicht aus.

Das Förderprogramm "Die soziale Stadt" verfolgt einen innovativen Programmansatz: Durch die Bündelung aller verfügbaren Ressourcen und Kompetenzen soll an die Lösung komplexer Probleme in sozial gefährdeten Stadtteilen integrativ herangegangen werden. Ziel des neuen Programms ist, Stadtteile, in denen sich soziale, wirtschaftliche und städtebauliche Probleme verschärfen, aus ihrer Abseitsstellung herauszubringen und zu stabilisieren. Dazu werden über einen umfassenden Förderansatz investive und nichtinvestive Maßnahmen mit dem Schwerpunkt der städtebaulichen Erneuerung zusammengefasst. Alle Fachbereiche und -ebenen müssen ihren Anteil dazu beitragen.

Der Start des neuen Finanzhilfeprogramms beginnt nicht bei Null. So kann auf ausländische Erfahrungen wie sie beispielsweise in Großbritannien und den Niederlanden gesammelt wurden, aber auch auf Erfahrungen in Berlin, Hamburg, Bremen und Nordrhein-Westfalen aufgebaut werden. Das neue Programm ist eine gemeinsame Initiative des Bundes und der Länder, die zugleich die Koalitionsvereinbarung umsetzt.

"Mit dem heutigen Start des Programms "Die soziale Stadt" beginnt eine neue Generation der Förderung: Im Unterschied zur klassischen Städtebauförderung stehen nicht bauliche Fragen im Vordergrund, sondern die Frage, ob und wie unsere Städte künftig funktionieren. Stadtqualität ist Lebensqualität, darauf kommt es an", sagte Müntefering.

Das Förderprogramm versteht sich als Investitions- und Leitprogramm für eine effektive Bündelung und den zielgerichteten Einsatz verfügbarer Ressourcen und trägt als Programm selbst zur Finanzierung von Maßnahmen bei. Der Bund stellt 1999 erstmalig 100 Millionen DM für besonders entwicklungsbedürftige Stadtteile bereit. Zusammen mit den ergänzenden Mitteln der Länder und Gemeinden erreicht das Programm "Die soziale Stadt" ein Finanzvolumen von 300 Millionen DM. Im Jahr 2000 soll es in gleicher Höhe fortgesetzt werden.

Entscheidend für den Erfolg des Programms wird sein, wie es den Akteuren gelingt, komplexe Probleme der Stadtentwicklung zu erkennen, Lösungsansätze zu entwickeln und in gebietsbezogenen stadtentwicklungspolitischen Handlungskonzepten aufzugreifen sowie über die Bündelung von Ressourcen und Kompetenzen die Umsetzung zu organisieren.

Das Zusammenwirken der Akteure beginnt daher bereits auf Quartiers- und Stadtteilebene und muss auf Stadt-, Landes- und Bundesebene fortgesetzt werden. Im Mittelpunkt des Förderprogramms steht die Aktivierung der Bewohner und lokaler Akteure, sich für die nachhaltige Verbesserung der Lebenssituation in ihrem Gebiet einzusetzen.

"Eine soziale Abwärtsentwicklung in gefährdeten Stadtteilen einzudämmen sowie einer Verwahrlosung unserer Städte entgegenzutreten erfordert mehr als die Bereitstellung von Finanzierungsmiteln und die Organisation eines effektiven Mitteleinsatzes. Die nachhaltige Entwicklung attraktiver Stadtteile setzt als komplexe Aufgabe der Städte- und Wohnungsbaupolitik einen ständigen Dialog mit den betroffenen Bewohnern voraus, die als Nutzer am ehesten wissen, was verbessert werden kann", sagte Müntefering.

Erwartungen an das neue Förderprogramm:

- *Soziale Impulse* durch Verbesserung der Wohnverhältnisse, vor allem im Wohnungsbestand, Unterstützung des sozialen Miteinanders, Wiederherstellung von gemischten Bewohnerstrukturen durch Verbesserung der Attraktivität für Zuziehende, Schaffung von mehr Sicherheit im öffentlichen Raum, Verbesserung des Infrastrukturangebotes;
- *ökologische Impulse* durch ökologisches Planen, Bauen und Wohnen;
- *partizipatorische Impulse* durch Entwicklung und Nutzung der Initiativen der Bewohner zur attraktiven Quartiersgestaltung;
- *Beschäftigungsimpulse* durch Stärkung der lokalen Wirtschaft, Schaffung und Sicherung örtlicher Arbeitsplätze sowie Qualifizierung von Arbeitssuchenden;
- *politische Impulse* durch den integrativen Einsatz verschiedener Politikfelder.

Müntefering wies darauf hin, dass die Ergebnisse des Starterprogramms "Die soziale Stadt" zeigen werden, ob der integrierte Förderansatz ein Modell für die Städtebauförderung der Zukunft sein kann. Beispielhafte Ansätze zur Bewältigung gegenwärtiger und zukünftiger Probleme der Stadtentwicklung im internationalen Vergleich werden auch Gegenstand der Weltkonferenz URBAN 21 sein, die vom 4. bis 6. Juli 2000 in Berlin stattfindet, und der Vorkonferenz im November 1999 in Berlin bei der es um die Zukunft der Stadtteile in Deutschland geht.

**3.**

**Franz Müntefering**

Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

**„Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“**

-

**Ziele des neuen Programms**

Franz Müntefering

Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

## **Rede anlässlich der Auftaktveranstaltung zum Bund-Länder-Programm "Die soziale Stadt"**

"Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die soziale Stadt – Ziele des Programms"

Es gilt das gesprochene Wort!

### **Inhalt**

- Einleitung
- Probleme durch Verstädterung
- Urbanisierung: Chancen und Risiken
- Politische Prämissen
- Die Zukunft der Städte mit dem europäischen Stadtmodell sichern
- Von anderen Ländern lernen (GB, NL, USA)
- Unser Lösungsansatz
- Stichwort: Dreieck "Soziale Sicherung des Wohnens, Städtebauförderung, Soziale Stadt")
- Die soziale Stadt(incl. Exkurs "Situation in Berlin")
- Die soziale Stadt im Kontext mit anderen Programmen und Initiativen
- Anstoß- und Beschäftigungswirkungen
- Schlusswort

### **Einleitung**

Anrede,

ich freue mich, Sie anlässlich der Auftaktveranstaltung "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - Die soziale Stadt" in Berlin begrüßen zu können.

Mit diesem Programm wird in der Stadtentwicklungspolitik eine Etappe eingeleitet, die insbesondere ein integratives Handeln aller Akteure erfordert. Dieses Programm ist ein Zeichen, noch nicht die Lösung. Aber Handeln ist angesagt. Das ist klar.

Die heutige Veranstaltung zum Start des neuen Förderprogramms findet in Berlin an meinem neuen Dienort statt. Natürlich auch, um die Ziele unserer Stadtentwicklungspolitik in einer Großstadt wie Berlin augenfällig zu machen.

Auch die Berliner Politik hat die aktuellen Fragen der Stadtentwicklung längst im Blick. 15 Gebiete sind hier benannt, in denen aufgrund ihrer sozialstrukturellen, ökonomischen und städtebaulichen Situation zusätzliche integrierte Stadtteilverfahren und Maßnahmebündelungen erforderlich sind. Vom Berliner Senat können wir einiges lernen.

Lassen Sie mich das Anliegen der Bundesregierung näher erläutern:

## **Probleme durch Verstädterung**

Die großen Veränderungen dieser Zeit haben ihre Auswirkungen natürlich auch auf die Städte in Deutschland.

Stichworte:

- hohe Arbeitslosigkeit
- starke Wanderungsbewegungen sowohl innerhalb Deutschlands als auch Zuwanderungen aus anderen Staaten bei
- verhaltenem Wirtschaftswachstum

Ergebnis: hohe Belastungen für Städte und Gemeinden.

Dabei haben wir alles in allem immer noch einen hohen Standard und beachtliche Lebensqualität auch in unseren Städten.

Ein kurzer Blick über den "Tellerrand": Wir müssen uns vor Augen führen: die Hälfte der Menschheit lebt in Städten. Und im Jahr 2025 wird es fast 100 städtische Agglomerationen mit mehr als 5 und bis zu 30 Mio Einwohnern geben.

Das sind zunächst nur Quantifizierungen. Sie warnen uns aber Frühzeitig vor einer Steigerung von Problemen, mit denen wir teilweise und in Ansätzen zu tun haben.

## **Urbanisierung: Chancen und Risiken**

Ich will keine Horrorvisionen verkünden. Schließlich bietet die Urbanisierung auch Chancen. Denn die Städte waren immer auch Kultur- und Bildungsträger für die Menschen. Und sie schufen die besten Voraussetzungen für die unerlässliche Kooperation der wirtschaftlichen Kräfte.

Der fortschreitende Prozess der Urbanisierung schafft aber auch eine Reihe schwerwiegender Probleme, die sich gegenseitig beeinflussen und damit zum Teil verstärken.

In den Entwicklungsländern wachsen die Slums. Mangelnde oder mangelhafte Trinkwasserversorgung und Abwasserbeseitigung gefährden dort Leben und Gesundheit der Menschen. Immobilität behindert Wachstum. Armut, Kriminalität und soziale Konflikte verschärfen sich. Die soziale Segregation wächst.

Auf unserem großen Kongress URBAN 21 Mitte 2000 werden wir uns diesen Fragen stellen. Mit Experten aus aller Welt.

Unsere Sorgen in unseren Städten sind von anderer Quantität und anderer Qualität. Leicht nehmen dürfen wir sie aber nicht. Auch in unseren Städten gibt es Stadtteile mit erheblichen gesellschaftlichen Problemen:

- hohe Arbeitslosigkeit, insbesondere wachsende Jugendarbeitslosigkeit,
- unzureichende Integration ausländischer Mitbürger
- vernachlässigte öffentlichen Räume, zum Teil leerstehenden Gebäude,
- Drogenprobleme, zunehmende Gewaltbereitschaft und Vandalismus.

führen zu Gewaltbereitschaft, Kriminalität und Drogenkonsum. Auch wir sind deshalb gefordert, dem Qualitätsverlust oder gar der Verwahrlosung einzelner Stadtteile entgegenzutreten.

### **Politische Prämissen**

- Welche politischen Prämissen setzen wir für die Entwicklung unserer Städte?
- Wir wollen die Städte modernisieren,
- sie als Orte der demokratischen Kultur sichern,
- ihre wirtschaftliche Leistungskraft stärken,
- den sozialen Fortschritt bewahren und
- die ökologischen Lebensgrundlagen erhalten.

Hierüber herrscht Einigkeit. Aber an was wollen wir uns orientieren?

### **Die Zukunft der Städte mit dem europäischen Stadtmodell sichern**

Wir setzen auf das europäische Stadtmodell:

- auf eine Stadt mit menschlichem Gesicht bei hoher, urbaner Dichte, eine Stadt, die ihr baukulturelles Erbe bewahrt, sich aber gleichzeitig modernen Entwicklungen nicht verschließt;
- auf eine Stadt, die sozial, ökonomisch und kulturell tragfähig ist.

Hierzu gehören

- intelligente Verkehrssysteme,
- sparsame Energieversorgung mit neuen Energieträgern,
- Ressourcenproduktivität sowie
- umwelt- und flächenschonende Bau- und Siedlungsformen.

### **Von anderen Ländern lernen**

Noch sind in Deutschland die sog. "überforderten Nachbarschaften" die Ausnahme. Deshalb müssen wir jetzt handeln. Der Blick nach GB, NL oder die USA zeigt, wie komplex die Ursachen von sozialen Brennpunkten sind. Diese Länder haben bereits reagiert und wir sollten davon lernen.

Gemeinsames Ziel:

- Konzentrationsprozesse "armer" Haushalte, Arbeitsloser und/oder ausländischer Haushalte auflösen oder vermeiden.
- Sicherheit in den Städte erhöhen.
- Wirtschaftliche Aktivitäten in Städte fördern.

*Mittel:* Integrierte Ansätze unter Beteiligung aller gesellschaftlicher Gruppen

Die Erfahrungen zeigen, dass es nicht das Instrument zur Lösung der Probleme gibt.

Im Unterschied zur klassischen Städtebauförderung stehen also nicht bauliche Fragen im Vordergrund, sondern die Frage, ob und wie künftig unsere Städte funktionieren. Diese Frage ist allerdings von elementarer Bedeutung für das Funktionieren des Gemeinwesens.

### **Unser Lösungsansatz**

Wir wollen die Lebensqualität der Städte insbesondere mit drei Ansätzen erhalten helfen:

- Sozialer Wohnungsbau und Wohngeld,
- Städtebauförderung
- Programm "Soziale Stadt"

Alle drei Ansätze dieses Dreiecks haben positive Beschäftigungswirkungen. I.d.R. gilt, dass 1 Mrd DM an Investitionen etwa 10.000 Arbeitsplätze schaffen oder sichern (gilt auch für Verkehrsinvestitionen).

*Sozialer Wohnungsbau:* Wir brauchen den Sozialen Wohnungsbau, um ein Wohnungsangebot für die Haushalte zu haben, die sich nicht selbst am freien Markt versorgen können. Das ist allerdings nicht mehr in der Breite notwendig, wie bisher. Der Schwerpunkt muss jetzt auf der Bestandssicherung liegen. Deshalb können wir die Mittel im Rahmen der Haushaltssanierung darauf konzentrieren.

*Wohngeld:* Wenn der Verlust von Einkommen und steigende Mieten nicht auch zum Verlust der Wohnung führen soll, brauchen wir das Wohngeld. Für die Städte ist auch wichtig, dass hiermit die Wohnkaufkraft gestärkt wird. Deshalb werden wir eine Wohngeld-Novelle durchführen, die zu einer deutlichen Verbesserung des sog. Tabellen-Wohngeldes ab 01.01.2001 führen wird. Die Verlagerung des Wohngeldes für Sozialhilfeempfänger (sog. Pauschal-Wohngeld) ist akzeptabel. Für die Haushalte ändert sich wenig und die Kommunen werden z.B. durch den Abbau von Steuervorteilen kompensiert.

*Städtebauförderung:* Sie behält hohe Bedeutung. Sie ist das zentrale Instrument zur Erneuerung und Entwicklung der Städte und Gemeinden in Deutschland. Sie führt mehrere investive Infrastrukturbereiche zusammen (vor allem Wohnungsbau und Verkehr) und hat hohe Beschäftigungseffekte sowie Anstoßwirkungen auf private Investitionen. Dies gilt insbesondere für mittelständisches Handwerk, Handel und Gewerbe mit einer hohen sektoralen, regionalen und lokalen Zielgenauigkeit.

Deshalb werden wir die Städtebauförderung auch der Höhe nach mit jährlich 600 Mio DM fortführen.

## **Die soziale Stadt**

Bisher haben wir mit den "klassischen" Programmen der Investitionsförderung gearbeitet: z.B. Städtebauförderung und Sozialer Wohnungsbau, mit ihren meist hohen Beschäftigungswirkungen und Folgewirkungen auf private Investitionen.

In diesem Jahr legen wir erstmals das Programm Die soziale Stadt auf, um Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf vor einer Abseitsstellung zu bewahren.

Bund und Länder haben sich auf einen Verteilungsschlüssel geeinigt, der neben den Parametern der Städtebauförderung auch die landesbezogene Arbeitslosenquote umfasst. Damit können die Mittel zielgerichtet in solchen Gebieten eingesetzt werden.

*Zielsetzung:* Stabilisierung von Stadtteilen, in denen sich die eingangs beschriebenen sozialen, wirtschaftlichen und städtebaulichen Probleme verschärfen.

Diese komplexen Probleme sind mit den herkömmlichen Instrumenten und Verfahren nicht zu lösen.

Deshalb brauchen wir einen umfassenden Förderansatz, der investive und nichtinvestive Maßnahmen mit dem Schwerpunkt der städtebaulichen Erneuerung zusammenfasst: Die Soziale Stadt.

Wir brauchen für das Gelingen Engagement vor Ort. Den Willen und die Fähigkeit, die Kraft aller Fachbereiche zu bündeln und zu nutzen für das eine gemeinsame Ziel.

Die Situation analysieren, ein Konzept entwickeln und dieses umsetzen – darum geht es. Unser Programm Soziale Stadt kann dafür Anstoß und wertvolle Hilfe sein.

Ein solches Konzept zielt beispielsweise auf

- die Beseitigung städtebaulicher Defizite,
- die Verbesserung des Wohnungsbestandes,
- die Erneuerung und Fortentwicklung der sozialen Infrastruktur,
- die Verbesserung der verkehrlichen Infrastruktur,
- die Schaffung von Frei- und Grünflächen und
- die Verbesserung der ökologischen Gesamtsituation.

Aber auch

- auf die Stärkung der Sicherheit,
- auf Institutionen und Organisationen der Jugendarbeit und
- auf den konzentrierten Einsatz der regionalen Wirtschaftsförderung.

Die Soziale Stadt kann der Fokus werden für die längst fällige Debatte über die Situation und die Zukunft unserer Städte, an der so vieles hängt. Letztlich müssen wir die Menschen selbst erreichen. Nur wenn sie sich engagieren und aktivieren lassen, kann die Soziale Stadt ein voller Erfolg werden.

Zu erwartendes Ergebnis:

Das Programm gibt mit dem Anteil meines Hauses zuallererst Anstoß für bauliche und städtebauliche Verbesserungen – d.h. auch:

- Beschäftigungsimpulse durch Stärkung der lokalen Wirtschaft, Schaffung und Sicherung örtlicher Arbeitsplätze sowie Qualifizierung von Arbeitssuchenden;

In der Abstimmung mit anderen Fachbereichen sind auch im Blick:

- *soziale Impulse* durch Verbesserung der Wohnverhältnisse, vor allem im Wohnungsbestand, Unterstützung des sozialen Miteinanders, Wiederherstellung von gemischten Bewohnerstrukturen durch Verbesserung der Attraktivität für Zuziehende, Schaffung von mehr Sicherheit im öffentlichen Raum, Verbesserung des Infrastrukturangebotes;
- *ökologische Impulse* durch ökologisches Planen, Bauen und Wohnen;
- *partizipatorische Impulse* durch Entwicklung und Nutzung der Initiativen der Bewohner zur attraktiven Quartiersgestaltung;

Trotz angespannter Haushaltslage hat die Bundesregierung beschlossen, dafür Bundesfinanzhilfen in Höhe von jährlich 100 Mio. DM bereitzustellen. Mit den Komplementärmitteln der Länder und Gemeinden stehen dann jährlich 300 Mio. DM bereit.

Die Verwaltungsvereinbarung wird derzeit erarbeitet.

Wenn wir es schaffen, diese Mittel zu verstetigen, wie geplant einzusetzen und auf kommunaler Ebene Aktivitäten zu initiieren, dann wird dieses Programm ein Erfolg werden. Ich werbe dafür.

## Beispiel Berlin

Für Berlin stehen aus dem Programm Die Soziale Stadt etwa 5 Mio DM allein aus dem Bundestopf zur Verfügung.

Die Situation in einem Stadtteil Berlins – in Wedding-Sparrplatz / Sprengelkiez und die Anstrengungen dort zeigen, wo entsprechender Entwicklungsbedarf vorhanden ist und wie erfolgversprechend angesetzt werden kann: nicht schematisch, sondern je nach Situation.

Was war die Situation:

- Defizite der sozialen Infrastruktur
- überbelegte, schlecht ausgestattete + kleine Wohnungen
- fehlende Arbeitsplätze
- Leerstand von Laden- und Gewerberäumen
- Verwahrlosung des öffentlichen Raums
- Unsicherheit und Kriminalität
- hohe Bevölkerungsdichte (in dem etwa 55 Hektar großen Gebiet leben ca. 14.600 Einwohner)
- Arbeitslosenquote: 29 %; Migrantanteil: 36 %

Was waren die Lösungsansätze:

Lokale Akteure ergriffen die Initiative, um der Abwärtsentwicklung im Stadtteil zu begegnen. Im Juni 1998 wurde als "örtliche Unterstützungseinrichtung" ein Nachbarschaftsladen gegründet. Es wurde ein integriertes gebietsbezogenes Handlungskonzept "Arbeit und Nachbarschaft" erarbeitet, bei dem es vor allem um die Stärkung des Selbsthilfepotentials und der Erschließung des lokalen Arbeitsmarkts geht.

Maßnahmen gegen eine weitere Verdichtung und die Initiierung integrierter Quartiersentwicklung mit den Elementen Quartiersmanagement, Aktionsfonds und Evaluierung sind weitere Hauptziele.

Über die "Lokale Partnerschaft Wedding" wurde ein Bündnis für Beschäftigung, Lebensqualität und sozialen Zusammenhalt ins Leben gerufen, in dem der öffentliche, der private und der gemeinnützige Sektor eng zusammenwirken. Unterstützt durch die Bezirksverwaltung und den Senat wurde zur Koordinierung und Steuerung dieser quartiersorientierten, integrierten Stadtteilentwicklung ein "Quartiersmanager" eingesetzt, der insbesondere

- die unterschiedlichen Interessengruppen und lokalen Akteure zur Entwicklung eines gemeinsamen Quartierskonzepts vernetzt,
- die Kooperation zwischen den lokalen Akteuren unterstützt und
- die Bewohnerschaft zur Beteiligung und Mitwirkung am Entwicklungsprozess im Gebiet aktiviert.

Der Berliner Ansatz zur Steuerung der integrierten Stadtteilentwicklung macht deutlich, welche Voraussetzungen für das Gelingen des neuen Bund-Länder-Programms wichtig sind.

Wir starten heute ein Programm, für dessen Erfolg nicht in erster Linie die Höhe der Finanzhilfen entscheidend sein wird. Das Programm lebt von der Bereitschaft aller Akteure, den Entwicklungsprozess im Stadtteil kooperativ mitzugestalten. Dafür stellen wir finanzielle Hilfen bereit.

### **Die Soziale Stadt im Kontext mit anderen Programmen und Initiativen**

Andere Bundesressorts haben auf unsere Initiative bereits positiv reagiert und konkrete Angebote gemacht. Sie beziehen sich auf Maßnahmenbereiche, die sich für

- die Bündelung von Finanzhilfen,
- die Einbringung personeller Kapazitäten oder
- das Know-how auf Stadtteilebene

eignen.

Beispiele:

*BMA* will die bereits in den neuen Ländern praktizierten Lohnkostenzuschüsse für Langzeitarbeitslose im Rahmen von Strukturanpassungsmaßnahmen auch in den alten Ländern möglich machen.

*BMFSFJ* plant im Bereich der Jugendhilfe auf örtlicher Ebene ein Programm Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten.

### **Anstoß- und Beschäftigungswirkungen der klassischen Städtebauförderung**

Die Städtebauförderung und der neue Programmansatz Die soziale Stadt haben nicht nur städtebauliche und strukturpolitische Wirkungen.

Auch die ökonomischen Effekte auf Investitionen und Beschäftigung sind spür- und messbar.

Untersuchungen zeigen: Die Mittel von Bund und Ländern stoßen etwa das 8-fache an sonstigen Investitionen an. Bei einem permanenten jährlichen Programmvolumen der Städtebauförderung von Bund und Ländern in Höhe von 600 Mio DM werden dadurch etwa 60.000 Arbeitsplätze im Baugewerbe und den sekundären Bereichen gesichert und geschaffen.

## **Schlusswort**

Ich freue mich über die positive Resonanz auf das Programm bei den Verbänden und freien Trägern. Für deren Mitwirkungsbereitschaft und Anregungen bin ich dankbar.

Es zeigt sich, dass hinsichtlich Diagnose und Therapie weitgehend Übereinstimmung herrscht.

Mit dem Programm Soziale Stadt und der Städtebauförderung haben wir Instrumente, die regional und lokal zielgenau eingesetzt werden können. Die Mittel kommen dann vor allem dem örtlichen Mittelstand und Handwerk zugute.

Gleichzeitig sichern wir die Zukunft unserer Städte. Das ist ein entscheidender Beitrag für die Zukunft Deutschlands.

Wie so oft stand eine gute "politische Idee" am Anfang. Die Umsetzung in die Praxis wird viel Zeit in Anspruch nehmen. Das kennen wir alle.

Diese Veranstaltung wird ein weiterer Baustein zur Lösung der anstehenden Aufgaben sein.

**4.**

**Dr. Hans Stimmann**

Staatssekretär der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung,  
Umweltschutz und Technologie des Landes Berlin

**Innenstadtkonferenzen und Quartiersmanagement -  
Ansätze der sozialen Stadtentwicklung in Berlin**

## **Redebeitrag zur Auftaktveranstaltung "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" am 05.07.1999**

Thema: Innenstadtkonferenzen und Quartiersmanagement - Ansätze der sozialen Stadtentwicklung in Berlin

### **Situation bis zur Wende**

Mit dem "Berlin - offene Stadt." Slogan präsentiert sich die Stadt zurzeit seinen Besuchern. Das war vor noch nicht einmal 10 Jahren ganz anders: Politisch, wirtschaftlich, kulturell und räumlich. Die Westhälfte der Stadt war eine Insel mit Wohnungsnot und ohne Umland. In der Osthälfte versuchte man, mit riesigen Wohnungsbauprogrammen im Plattenbau "die Wohnungsfrage als soziales Problem" endgültig zu lösen. Wer also eine Wohnung hatte im Ostteil oder West-Berlin, konnte sich glücklich schätzen. Für Umzug gab es wenig Möglichkeiten und deshalb fand er auch kaum statt. Die Mobilität innerhalb der Stadt und aus ihr hinaus war also sehr gering. Die soziale Zusammensetzung der Bevölkerung in den Quartieren der Stadt blieb weitgehend stabil.

Einzig nennenswerte Ausnahme war die Umsiedlung sanierungsbetroffener Bewohner im Zuge der ersten Phase der Stadtsanierung in den späten sechziger und siebziger Jahren. Die Flächensanierung mit ihrer Substanzerstörung hat die angestammte Bevölkerung massiv verdrängt und an anderen Orten in sozial problematischer Konzentration wieder angesiedelt. Mit dieser Politik wurden oft neue problematische Entwicklungen ausgelöst.

Trotz der riesigen Neubauvolumina stand die Stadt nach der Wende vor außerordentlichen Herausforderungen:

- In Ost und West herrschte akuter Wohnungsmangel.
- In Ostberlin hat sich mit der Konzentration des Wohnungsbaus auf den Großsiedlungsbau am Stadtrand und der nahezu völligen Vernachlässigung des Altbaubestands in der Innenstadt ein riesiger Sanierungsstau aufgebaut. Dieses großflächige Sanierungsproblem gab es in der Westhälfte nicht mehr, weil vor allem mit der IBA 84 und der Strategie der behutsamen Stadterneuerung die bauliche Instandsetzung des Altbaubestands - jedenfalls als Massenproblem - beseitigt war.

### **Wohnungsbau- und Sanierungsprogramm**

Berlin hat 1990 auf beide Missstände wesentlich mit zwei Maßnahmen reagiert:

(Plattensanierung)

Es wurde ein großes Wohnungsbauprogramm und ein milliardenschweres Sanierungsprogramm aufgelegt. Beide Maßnahmen waren bundesweit die größten Bauprogramme seit dem Nachkriegswiederaufbau.

Seit 1990 wurden in Berlin 80.000 Wohnungen errichtet und 22 Sanierungsgebiete mit 810 ha und 112.000 Einwohnern ausgewiesen. 63.000 Wohnungen sind dort erneuerungsbedürftig und bis 1997 wurden 18.000 davon bereits instand gesetzt und modernisiert.

Gleichzeitig wurde die Erneuerung und Instandsetzung der Infrastruktur in Angriff genommen. Alle diese Maßnahmen haben unübersehbar zu Verbesserungen geführt, die ihresgleichen suchen. In der Diskussion um Hauptstadt- und Metropolenperspektiven hat das milliardenschwere Programm leider wenig Beachtung gefunden.

### **Offenes Umland: riesiges Flächenangebot**

Eine dritte Entwicklung kam seit der Wende hinzu. Die Stadt verfügte plötzlich wieder über ein weites Umland, auf das sie planerisch anfangs wenig Einfluss hatte. In kurzer Zeit wurden dort im großen Maßstab Bauflächen ausgewiesen und erschlossen.

Innerhalb weniger Jahre stand bei im wesentlichen stagnierendem Bevölkerungswachstum ein enormes Angebot an Wohnungen aller Arten innerhalb und außerhalb der Stadt zur Verfügung.

### **Abwanderung und Segregation im Zeitraffer**

Das riesige Wohnungsangebot setzte einen riesigen Wanderungsprozess in Gang: innerhalb der Stadt als auch nach außen: Wer es sich leisten konnte, zog jetzt in ein Stadtviertel mit besserem Umfeld oder dem besseren Image, oder dorthin, wo man sich seinesgleichen näher fand, oder ganz raus ins grüne Umland.

Damit vollzog sich in Berlin gewissermaßen im Zeitraffer ein Prozess der sich in anderen Großstädten mit "normaler" Entwicklung über Jahrzehnte hin kontinuierlich erstreckt hat.

### **Neue Probleme - Neue Antworten**

Verstärkt und wesentlich mitgeprägt wurde dieser Prozess durch das zunehmende ökonomische und soziale Auseinanderdriften der Gesellschaft als Folge der radikalen Deindustrialisierung vor allem in Ostberlin und der damit verbundenen dramatischen Zunahme der Arbeitslosigkeit, insbesondere der Dauerarbeitslosigkeit (15,7 Prozent).

Trotz der enormen Anstrengungen überwiegend baulich orientierter Programme waren neue soziale Probleme entstanden.

Erkennbar wurde dies für uns bereits Mitte der 90er Jahre. Wir haben deshalb eine Untersuchung in Auftrag gegeben, um die Problemlagen näher zu definieren, sie räumlich zu bestimmen und Strategien einer sozialen Stadtentwicklung zu entwickeln.

Schnell wurde klar, dass diese neuen Problemkonstellationen vorzugsweise in zwei Gebietstypen auftreten:

In innerstädtischen Altbauquartieren und in Großsiedlungen. Und zwar im Osten und Westen der Stadt gleichermaßen.

## Was sind die neuen Probleme?

Was sind die neuen Probleme? Abwanderung und Entmischung durch Wegzug von Mittelschichtbewohnern; Erwerbstätige mit regeltem Einkommen; Sozial stabile Familien mit Kindern etc. Die entstehenden Lücken werden weitgehend durch sozial labilere Bevölkerungsschichten gefüllt oder bleiben leer. Es kommt zu einer sich immer weiter verstärkenden Konzentration von Bewohnern in problematischer ökonomischer und sozialer Situation. Hohe Arbeitslosigkeit, hohe Sozialhilfedichte, Perspektivlosigkeit, vor allem bei Jugendlichen ohne Ausbildungs- und Arbeitsplatz sind bestimmende Faktoren, die die Nachbarschaften überfordern und es baut sich eine Art Teufelskreis auf. Der öffentliche Raum verwahrlost, die Kriminalität und Gewaltbereitschaft bei Jugendlichen steigt, die Wegzüge nehmen zu, etc., etc.

## 15 Quartiere, Senatsbeschluss

Um diesen Teufelskreis zu durchbrechen hat der Senat 15 Quartiere mit ca. 200.000 Einwohnern benannt, für die ein besonderer Handlungsbedarf besteht. Im März dieses Jahres wurde für diese 15 Gebiete für zunächst 3 Jahre ein Quartiersmanagement installiert. Dieses Instrument ist für Berlin neu, und in seiner Durchführung spezifisch. Für den Ansatz gibt es natürlich Vorbilder und Anregungen anderer Länder und Städte.

Der Berliner Handlungsansatz setzt nun nicht nur gezielt an den quartiersspezifischen Problemlagen an, sondern vor allem auch an den Chancen und Potentialen, die im Quartier stecken. Und auch die sind in jedem Quartier anders.

## 2 Beispiele

Ich möchte dies an zwei Quartieren beispielhaft beschreiben:

### 1. Quartier Magdeburger Platz:

Das Quartier liegt beiderseits der Potsdamer Straße am Landwehrkanal, 500 m vom Potsdamer Platz in der Nähe des Kulturforums und des Diplomatenviertels und unweit der Westberliner City mit Kudamm und Tauentzienstraße.

Seine Hauptprobleme sind Prostitution, Drogenhandel, 21% Arbeitslosigkeit, 15% Personen mit Nettoeinkommen unter 1000,- DM, hohe Fluktuation (41% Kurzwohner).

Die Chancen liegen in der Lage des Quartiers, und in einigen Großarbeitgebern direkt im Quartier und in unmittelbarer Umgebung (z.B. Grandhotel Esplanade, Tagesspiegel, Möbel-Hübner, Bertelsmann-Druckerei). Die sozialen Probleme sind gravierend, die Lage hervorragend, die Chancen gut.

### 2. Beispiel Wrangelkiez:

Der Wrangelkiez liegt in Kreuzberg an der Oberbaumbrücke, unmittelbar zwischen Spree und Görlitzer Park (20 Jahre IBA-Gebiet).

Hier liegen die Hauptprobleme im zunehmend schlechteren Zustand des öffentlichen Raums, in offener und latenter Gewaltbereitschaft, großen Sprachdefiziten bei der ausländischen Bevölkerung, die hier 43% beträgt, insbesondere bei Kindern und damit in den Schulen, in Sozialisationsmängeln und im Erneuerungs- und Modernisierungsbedarf im Altbaubestand.

Auch hier liegen die Chancen schon in der Lage: Unmittelbar an der Spree einerseits und am Görlitzer Park andererseits gelegen, südlich angrenzend die neue BEWAG-Zentrale. Darüber hinaus eine starke grün-alternative Szene, eine große Zahl von Initiativen und engagierten Einzelpersonen, eine junge Bevölkerungsstruktur und eine multikulturelle Kneipen- und Galerieszene.

## **Strategie**

Die Strategie des Quartiersmanagements baut nicht auf zusätzlichem Geld auf, sondern setzt auf Management, ist aber nicht Sozialarbeit im klassischen Sinn. Es ist explizit keine eindimensionale Betrachtung eines einzigen, wenn auch möglicherweise bedeutsamen oder besonders hervorstechenden Aspekts und setzt voraus, dass die bauliche Modernisierung fortgesetzt wird.

Es ist als umfassender, integrierter Ansatz angelegt. Es soll im Grunde alle Lebensbereiche erfassen und als Strategie mit vielen kleinen Schritten in allen Lebensbereichen positive Veränderungen herbeiführen. Ziel ist es, stabile Nachbarschaften herzustellen.

Das Quartiersmanagement setzt dabei vor allem auf die inneren Kräfte und Potentiale des Quartiers. Es sollen das Eigenengagement und die Eigenverantwortung aktiviert und unterstützt werden. Es soll das Gefühl der Perspektivlosigkeit und der Ohnmacht abgebaut und die Chancen betont werden.

Zielgruppe sind alle, die im Quartier leben, arbeiten, Gewerbe treiben, Einrichtungen im Gebiet nutzen oder in irgendeiner Form Interesse am Quartier haben oder haben sollten.

## **Bezug zum Bund-Länder-Programm "Soziale Stadt"**

Der Berliner Ansatz einer sozialorientierten Stadtentwicklung entspricht grundsätzlich den Zielsetzungen des Bund-Länder-Programms "Soziale Stadt". Die Gemeinschaftsinitiative, an deren Erstellung Berlin aktiv beteiligt war, stellt als nationales Aktionsprogramm den erforderlichen bundespolitischen und finanziellen Rahmen für die Umsetzung einer sozialen Stadtentwicklung dar.

Auch dieser finanzielle Rahmen ist von Bedeutung, denn ganz ohne Geld funktioniert beim besten Willen auch das Quartiersmanagement nicht (6 Mio. pro Jahr für 15 Quartiere).

## **Aufgaben der Quartiersmanager**

Inzwischen wurden für alle 15 Quartiere jeweils ein Quartiersmanagerteam beauftragt. Die Aufträge wurden extern vergeben und haben eine Laufzeit von drei Jahren.

Die Aufgaben, die die Quartiersmanager übernommen haben, sind der strategischen Zielrichtung folgend außerordentlich komplex:

- Sie sollen unterschiedliche Interessen im Quartier zueinander bringen.
- Sie sollen deutlich machen, dass trotz unterschiedlicher Interessen alle in einem Boot sitzen.
- Sie sollen die bereits vorhandenen Einzelinitiativen zusammenbringen, zwischen Bürgern und Behörden vermitteln, Ideen sammeln, Projekte initiieren, Projektträger suchen, Fördermittel erschließen, Leitbilder und Handlungskonzepte für die Quartiere erarbeiten.
- Sie sollen eine aktive Öffentlichkeitsarbeit machen und das meistens negative Image durch ein positiv besetztes Image ersetzen.

Und bei allen Maßnahmen wird immer das parallele Ziel mitverfolgt, Beschäftigungseffekte zu erzielen. Deshalb sind gerade Beschäftigungsförderung und Stärkung der lokalen Wirtschaft ganz zentrale Aufgaben.

### **Aufgaben der Verwaltung**

Was sind die Aufgaben der Verwaltung? Die Verwaltung beginnt, mit dem Instrument Quartiersmanagement gewissermaßen Verwaltungsreform im Kleinen zu realisieren. Um Effizienz und Effektivität auch auf der Verwaltungseite zu stärken, werden für das Quartiersmanagement ressortübergreifende Strukturen sowohl innerhalb der Verwaltungsebenen (Senatsverwaltungen und Bezirke, die ja in Berlin eine große Eigenständigkeit und Eigenverantwortung im Sinne von Gemeinden haben) als auch zwischen den Senats- und Bezirksverwaltungen aufgebaut. Dies ist in der Doppelfunktion, die Berlin als Kommune und Bundesland hat, von besonderer Bedeutung. Denn hier liegen in der täglichen Verwaltungspraxis häufig die Ursachen für Reibungsverluste und Effektivitätsmängel.

Ein Beispiel für Koordinationsmängel ist das Nebeneinander von allein 126 Projekten im Gebiet rund um das Kottbusser Tor. Sie werden von den unterschiedlichsten Verwaltungen gefördert und laufen oft beziehungslos nebeneinander her. Es handelt sich dabei um Projekte aus den Bereichen

- Gesundheit und Soziales
- Jugend und Familie
- Frauen
- Umwelt
- Kultur
- Wissenschaft
- Sport
- Wirtschaft
- Gewerbe
- Handwerk.

Die Aufgaben der Verwaltung liegen unter anderem in den Grundsatzentscheidungen, der Koordination der 15 Quartiere und der Verwaltungen untereinander, der Erfolgskontrolle und dem Einbringen der Quartiersmanagementgebiete in Förderstrukturen.

## **Das Neue für Berlin**

Das für Berlin neue am Quartiersmanagement ist also das Wegkommen von sektoralem Denken und Handeln, das Einreißen von Denk- und Ressortmauern. Es ist das Wegkommen von unkoordiniertem Nebeneinander der Aktionen und Projekte. Es ist das Bündeln der vorhandenen und Erschließen neuer Kräfte auf gemeinsame Ziele und bezogen auf eine überschaubare Nachbarschaft.

## **Resümee**

Die Begrenztheit der Wirkungsmöglichkeiten des Quartiersmanagements ist klar. Es kann keine grundlegenden Strukturprobleme wie Massenarbeitslosigkeit oder zunehmende Verarmung lösen.

Aber es kann auf lokaler Ebene etwas anstoßen. Das Quartiersmanagement bündelt mit seinem integrierten und übergreifenden Ansatz die im Quartier vorhandenen Kräfte. So wird versucht, viele kleine Verbesserungen zu erreichen, die in ihrer Summe, in ihrer Vernetzung und Überlagerung einen spürbaren positiven Effekt erzielen. Das Ziel sind langfristige und dauerhafte, selbsttragende Strukturen. Das bedarf allerdings Zeit, Geduld, Engagement. Wir erwarten keine Wunder, sind aber guter Hoffnung für eine soziale Stadtentwicklung.

**5.**

**Alan Meale**

Parlamentarischer Staatssekretär,  
Ministerium für Umwelt, Verkehr und Regionen, London

**New Deal Programm, Sure Start Programm und  
Single Regeneration Budget in Großbritannien**

Alan Meale

Parlamentarischer Staatssekretär des Ministeriums für Regionen, Sanierung und Planung

5 July 1999

## **SPEECH FOR BERLIN CONFERENCE ON THE LAUNCH OF THE NEW GERMAN SUPPORT PROGRAMME**

### **"NEIGHBOURHOODS WITH SPECIAL DEVELOPMENT NEEDS - THE SOCIAL CITY"**

#### **Introduction**

First of all, I would like to thank you for inviting me to this conference.

Coming from the airport this morning I was struck by the sheer scale and size of construction underway in Berlin. I was pleased to note that you have taken on board some of our expertise - I understand that some of our most noted architects including Norman Foster and Richard Rogers are involved in the work.

You heard earlier about the new deprived urban areas programme in Germany, the experiences of the Commission's Structural Funds and the development of Berlin. Building on this I intend to talk about urban regeneration in the UK.

#### **Setting the Scene**

Regeneration policies have been around for some years in the UK. They haven't stood still but have evolved over time. However, in the last few years we have come to the conclusion that the best way to ensure long lasting change in deprived areas is to ensure that policies have some common factors. This includes targeting particular areas and ensuring that the local community are fully involved in the process.

Whatever the regeneration policy the support of the local community and all interested local organisations is vital if the regeneration is to be sustainable and continue after Government funding ends.

The United Kingdom Government is determined to join with local government, the voluntary and private sectors and local communities in a concerted attack against the causes of social and economic decline - unemployment, bad housing, crime, poor health and a degraded environment.

Shortly after this Government took office, a review of policies and spending was undertaken to ensure that these were in line with the new Government's agenda. A number of important steps have been taken which are crucial to understanding the distinctive nature of the Government's approach to regeneration.

The key elements are found in my Department's paper: *Regeneration Programmes: The Way Forward*. This outlines the government's commitment to target regeneration more intensively on areas of greatest need. It makes clear that building the capacity of local communities to get involved is essential to give the most disadvantaged communities real opportunity. And it included a New Deal for Regeneration which has two strands: a reshaped *Single Regeneration Budget (SRB)* and the *New Deal for Communities (NDC)*.

### **Single Regeneration Budget**

The Single Regeneration Budget (SRB), which began in 1994, provides resources to support regeneration initiatives carried out by local partnerships in England. It brought together and extended a large number of smaller programmes from different Government Departments which were trying to tackle different aspects of regeneration. The SRB is an important instrument in the Government's drive to tackle social exclusion and promote equality.

Each year partnerships bid for funding. To date, more than 600 regeneration schemes are under way each of which will receive funding for up to seven years. This year's SRB has been launched, with a more regional focus and increased emphasis on partnership capacity building. The SRB will receive over £2.3 billion over the next three years; more than £700 million of this is new money.

This year's SRB resources will support a two tier approach. Comprehensive action will receive about 80% of new SRB resources and will be targeted on the most deprived areas. Tackling need elsewhere, including rural and coalfield areas, will receive about 20% of new SRB resources. Over 50 new comprehensive schemes, at least one in each of the most deprived areas, worth on average £20-25 million in SRB funding over five years, are expected to be supported by the end of this Parliament.

SRB schemes, especially those which help develop a sense of community or build capacity in the voluntary sector and those involving crime prevention, community safety and victim support, can complement other work to tackle racial violence and harassment in local communities, and also target economic development and training initiatives on such communities. The Government's commitment to tackle social exclusion will have particular relevance for vulnerable groups in the community such as homeless people, frail elderly people and those with mental illness. SRB schemes can develop targeted housing and other projects promote community-based care and improved quality of life for these groups.

There are many different kinds of SRB schemes. For instance, Mansfield Diamond, situated in my constituency in the English Midlands, in what was a coal mining area, is one example. Due to the demise of the coal industry the towns here faced high unemployment and all the associated social and economic problems. The SRB Partnership, led by the Mansfield District Council, has been encouraging new businesses, helping existing businesses to grow and creating new jobs. As with all SRB schemes the local people have been heavily involved. So far 2,500 jobs have been created, 450 voluntary groups supported and 70 employers involved in collaborative projects. The regeneration is still underway but the results, so far, are very encouraging.

SRB Partnerships are not always led by local authorities. One based in Chesterfield/North East Derbyshire called Chart is led by a private sector company - though the local authorities are partners. Again this was a coal mining and heavy industry area which was hit by the demise of these industries. The strategy of this partnership has been aiming to foster a fundamental change in the business and technology base. This includes job creation, business support, education and training and community empowerment measures. Again results so far are good with 30 new businesses created and nearly 2000 homes improved.

All of our programmes, including the SRB, are subject to ongoing evaluation. Since 1994 the SRB has changed in a number of ways that reflect findings in the evaluation; this process will continue. SRB is now more targeted towards the most deprived areas; the involvement of the local community, right from the beginning, is an essential element. SRB continues to evolve but it is only one of the tools that we use to tackle social exclusion. The UK Government has now put in place a wider strategy with a range of different programmes.

## **Social Exclusion**

If anything marks out this Government it's our determination to tackle the legacy of social exclusion. We are a Government which accepts its responsibilities. That is why the Prime Minister has personally set up the Social Exclusion Unit. It is the responsibility of all of us - central and local government, business and trade unions, voluntary organisations and individuals to combat social exclusion. We must raise the quality of life for all.

The Britain we inherited after our election victory in 1997 was more divided than for a generation. Compared with the rest of the country the 44 most deprived local authority districts had:

- nearly two thirds more unemployment
- 37 per cent of 16 year olds without a single academic qualification.
- almost one and a half times the proportion of lone parent households

We needed a new approach - working in partnership at national, regional and local level.

Over the last two years this Government has begun to map out a path to a fairer and more equal society.

- An extra £40bn has been invested in education and health,
- An extra £1bn has been invested in public Transport.
- A minimum wage and fairness at work legislation have been introduced. We have introduced The New
- Deal which has halved youth unemployment,
- £5bn has been invested in refurbishing social housing and regenerating poor neighbourhoods.
- And a higher pension, free eye tests, and concessionary bus fares have been introduced for all pensioners.

We can, indeed we must, build a society that allows people to take control of their own lives, their own environments and their own destinies. A society in which where you live, or where you go to school, does not block your ambitions and potential. My department, the Department of the Environment, Transport and the Regions, covers many issues that touch the daily lives of millions of people: Their local services, their homes, their transport, their water and their environment.

We have established a new partnership with local government. We need to strengthen local government, not strangle it. We have encouraged local government to be more involved with local communities. We want to see a more transparent local government with new safeguards for integrity in public life. We are determined to work in partnership with others to rebuild our communities.

In the past, on too many of our estates we have repainted the doors without tackling the problems that lie behind them.

Tony Blair, Gordon Brown and Richard Caborn launched the New Deal for Communities - an £800 million programme which will get to grips in an integrated way with the whole range of problems in our poorest neighbourhoods.

This year, the pilot first year of the programme, 17 local partnerships have formed who are willing to take responsibility for delivering lasting change to their neighbourhoods. They will tell us what is wrong and what needs to change.

We are placing the onus on local people, local groups and local organisations.

However, we want to help the partnerships we have chosen. Ministers across Government have and will visit partnerships and communities to discuss problems and long term solutions. These will be fed back into the centre to ensure that the help we provide is targeted to the needs of the partnerships.

- We are organising workshops designed to help with the more complex areas of work - such as baseline studies, scheme option appraisal and monitoring - to name just three.
- We are providing access to a network of advice and support in Government and from other regeneration experts - including the 18 cross-cutting Policy Action Teams.
- We are linking each partnership with a senior official in Government, who can advise partnerships on the Government perspective and how to get the best out of Government departments This will enable us at the centre to appreciate the problems on the ground, to bring about new ways of working, to change and improve existing policy mechanisms, where appropriate.

Good ideas will be backed by substantial central Government funding. However, there will be no blank cheques. Partnerships need to develop ideas offering real change, tackling the root problems of social exclusion successfully in their areas, before they receive substantial backing from the Government.

## **Area Based Initiatives**

In addition to this, since coming to power, we have launched a number of new area-based initiatives - including Health Action Zones, the New Deal for Communities, Employment Zones and Education Action Zones - aimed at tackling social exclusion and helping our most deprived communities.

These area-based programmes have their own distinct goals, however they share key characteristics. They are targeted on areas and communities where there is a need for priority action; they aim to support new cross-cutting approaches, they promote genuine local partnerships with stronger community involvement, and they encourage greater flexibility and responsiveness in the operation of public spending programmes.

We must make sure that these initiatives are properly "joined up" both centrally in Government Departments and locally on the ground where it really matters. We have already made a start. Last year we announced a series of measures to encourage effective co-ordination of these area-based initiatives. An action-research study, in six areas, is looking at how initiatives interact on the ground. It will look at what gets in the way of effective co-ordination and make recommendations for improvements, building on experience and developing good practice in managing and co-ordinating initiatives. In addition, there will be guidance to departments and an interdepartmental support unit to make sure the right connections are made. All of these are examples of "joined-up" Government.

The Social Exclusion Unit's Policy Action Teams, the Cabinet Office review of central and local government and systems, and the follow up work my own Department is undertaking on modernising local government will also be included. This will all be taken forward over the coming months, as part of our commitment to ensure that government services to people are delivered in the way that people themselves really want.

## **Urban Task Force**

With the New Deal for Communities, the Social Exclusion Unit's work and our Action Zones we have set in place a number of new initiatives that build on the SRB.

However, we need to look to the future to see what is needed in the future.

All the measures discussed will play a part in a whole new urban renaissance which is our ambitious vision for the future. People make cities, but cities make citizens and the way we live in our towns and cities affects our whole society.

Most of our population lives in towns and cities - yet all too often our urban areas are second-rate or under-used.

We all want the convenience of cities, but we have to make them for more attractive places to live in. We must make cities and towns the first choice for people to live in and stop the migration to the countryside. We have set the most stringent target ever, 60%, for using existing sites for future housing, with a radical reform of our planning framework.

To look into all these issues we set up the Urban Task Force under Lord Rogers and asked the Task force to come up with practical recommendations. Last week the Task Force published its report 'Towards an Urban Renaissance' which contained over 100 recom-

mendations for the Government to consider. The Government will make its formal response to the recommendations in its Urban White Paper. This will be published in the next 12 months. The Urban White Paper - the first in 20 years - will set out our vision for towns and cities for the future.

The aim is to have towns and cities that are not only competitive and prosperous but offer a good quality of life for the whole community.

The Urban White Paper is not just about regeneration, the remit goes much wider. It is about *housing, delivery of public services, education, jobs, the environment, transport, health, the fight against crime*, and the whole range of issues that are vital to local families and communities. My Department will be pulling together all the work but we will be working closely across Government to ensure all the relevant information is included. We will also be liaising with our Rural colleagues who are undertaking a similar exercise to produce a Rural White Paper.

## **Conclusion**

To conclude, today I have outlined the programmes we have in place that are helping some of the most deprived areas in the country. Although we have been "doing" regeneration for some years we don't have all the answers. However the key factors of partnership, targeting an area and involving the local community in regeneration, are crucial.

All our programmes are evolving and the ongoing evaluation of our programmes informs us when changes are necessary. We need to consider how to develop further our policies for our towns and cities if we are to have an urban renaissance. The forthcoming Urban White Paper will set out the framework for the way forward into the 21st century.

**6.**

**Dr. R. H. L. M. van Bortel**

Minister für Stadtentwicklung und Integration  
ethnischer Minderheiten, Den Haag

**Politik der sozialen Erneuerung in den Niederlanden**

Dr. R. H. L. M. van Boxtel

Niederländischer Minister für Großstädte und Integration der ethnischen Minderheiten

## **Ansprache zu dem Treffen am 5. Juli in Berlin unter dem Titel "Die soziale Stadt - ein neues Programm"**

Meine Damen und Herren,

Zunächst danke ich Herrn Minister Franz Müntefering für die Einladung, heute einen Beitrag zu der Diskussion über die soziale Stadt zu leisten. Zu danken habe ich auch Herrn Senator Peter Strieder, der mir gestern ausgiebig die sozialen und andere Seiten eines Teils von Berlin gezeigt hat.

Sie werden verstehen, dass ich als zuständiger Minister für die niederländische Großstadt- und Integrationspolitik mich von dem Thema des heutigen Tages besonders angesprochen fühle. Ich möchte kurz über die Bedeutung der Städte erzählen und darüber sprechen, was unsere Städte aus dem Gleichgewicht gebracht hat. Ich möchte Ihnen meine Vorstellung von der kompletten Stadt und vor allem auch unseren Ansatz für die Behandlung der städtischen Probleme, bei denen die soziale Infrastruktur eine wichtige Rolle spielt, darlegen.

Nur was sich bewegt, kann gesteuert werden. Das gilt sicherlich auch für unsere Städte. Städte sind der Motor unserer Gesellschaft, ein Motor der Modernisierung, ein Ort, an dem die Modernisierung sich vollzieht, ein Gärtrog voller unvorhersehbarer Möglichkeiten.

Auch im europäischen Rahmen sind die Städte wichtige wirtschaftliche, soziale und kulturelle Kraftzentren. Europäische Städte machen sich gegenseitig immer häufiger Konkurrenz, nicht nur, wenn es um die europäischen Fußballmeisterschaften oder um die Wahl der europäischen Kulturstadt geht, sondern zunehmend auch in wirtschaftlicher Hinsicht. Die Großstadtpolitik ist darum sicherlich nicht nur Nationalpolitik. Delors stellte bereits fest: "Wenn die Städte versagen, versagt Europa."

Ehe wir jedoch steuern können, müssen wir ein Konzept erarbeiten, müssen wir die Wirklichkeit betrachten, den Status quo. Und diese Wirklichkeit bietet in den meisten Städten, vor allem in den Großstädten, keinen rosigen Anblick. Ich weiß, dass die günstigen wirtschaftlichen Entwicklungen nicht spurlos an den Städten vorübergegangen sind, aber ich sage Ihnen voraus: sobald es etwas schlechter geht, tritt die Unausgewogenheit wieder deutlich zutage.

Die Position der Städte in den Niederlanden und sicherlich auch in anderen europäischen Ländern hat sich in den vergangenen Jahrzehnten drastisch geändert. Eine Kombination von Entwicklungen auf sozialem, wirtschaftlichem und räumlichem Gebiet hat zu einer Häufung von sozialökonomischen Problemen geführt: Abwanderung von Unternehmen, Flucht des wohlhabenden Teils der Bevölkerung in die Vorstädte, Unausgewogenheit auf dem Arbeitsmarkt, Konzentration und Segregation ethnischer Gruppen, drohende Unbewohnbarkeit bestimmter, vor allem vor dem Krieg gebauter Viertel, zunehmende Unsicherheit und Kriminalität, vorzeitige Schulabgänger, das sind nur einige der vielen Großstadtprobleme. Es zeichnet sich eine gewisse Segregation, ein Auseinander-

wachsen der Stadt und ihrer Peripherie ab. Die Großstädte sind stark verarmt und stehen als Wohnmilieu in einem immer stärkeren Kontrast zu den relativ wohlhabenden Vorstädten. Die weitaus meisten Großstadtviertel gehören in sozialökonomischer Hinsicht der niedrigsten Klasse an. Ihre Attraktivität ist für viele Wohnungsuchende und auch für viele Unternehmen immer weiter gesunken. Diesem Bild habe ich das Bild der kompletten, vitalen Stadt gegenübergestellt. So ist in manchen städtischen Gebieten die Arbeitslosigkeit unter ethnischen Minderheiten (an die 20%) wesentlich höher als unter den autochthonen Niederländern (durchschnittlich 5%) - dies zur allgemeinen Illustration der Problematik.

Eine vitale Stadt ist ein Mix von Tugenden und Untugenden, von sozialer, wirtschaftlicher, kultureller und ethnischer Differenzierung. Eine komplette Stadt ist eine Stadt im Gleichgewicht, ohne "harte" physische und psychologische Grenzen, so dass alle Einwohner grenzenlos das Zentrum, die Kultur, die Sporteinrichtungen und alles, was eine Stadt zu bieten hat, genießen können. Das ist eine komplette Stadt, eine Stadt, in der sich's gut wohnen lässt, wo Menschen sich gut verstehen, wo es angemessene Einrichtungen gibt. Eine komplette Stadt ist eine vitale Lebensgemeinschaft, verschiedene Menschen, jung und alt, Unternehmen, Organisationen und gesellschaftlichen Verbänden; ein lebendiges Gefüge, in dem Bewegungen des einen Teils die anderen Funktionen unvermeidlich berühren. Ich spreche von einer Stadt, einem Viertel, einer Nachbarschaft, auf die man als Bewohner stolz ist und wo man sich sicher fühlt.

Das ist das Leitmotiv der niederländischen Großstadtpolitik für die nächsten Jahre: auf der Grundlage eines gesamtheitlichen Ansatzes in die physische Infrastruktur, in die Wiederherstellung von Arbeitsplätzen, in die wirtschaftliche Wiederbelebung und in die soziale Infrastruktur unserer Städte investieren. Um diesem Ansatz Form und Inhalt zu geben und tatsächlich Verbesserungen zustande zu bringen, haben die Großstädte und die Zentralbehörde in den Niederlanden sich im Jahre 1994 miteinander an den Tisch gesetzt.

Von 1994 bis 1998 wurde hieran vor allem projektmäßig gearbeitet. Heute, seit 1998, unter dem zweiten Kok-Kabinett, wurden die Städte aufgefordert, Pläne für zehn Jahre vorzulegen. Diese Pläne werden im Laufe dieses Jahres 1999 beurteilt, wonach die Mittelzuweisung in Form einer sogenannten gebietsorientierten Programmfinanzierung erfolgt.

Damals wurde eine Reihe von Problemen festgestellt, die einem wirklich effektiven Ansatz im Wege stehen. Das erste Problem betraf die Polarisierung innerhalb des Behördenapparats. Die Neigung von Behörden, der sektoralen Politik, für die sie verantwortlich sind, absolute Priorität zu verleihen, ist an sich verständlich. Wenn eine Organisation beispielsweise für Resultate auf dem Gebiet der Beschäftigung verantwortlich ist, wird sie ihre Politik vor allem darauf konzentrieren und anderen Dingen weniger Beachtung schenken.

Die gegenseitige Abstimmung der sektoralen Politik - als Voraussetzung für eine erfolgreiche Implementierung in der Stadt - wurde dadurch erschwert. Entpolarisierung, Zusammenarbeit und ein stärker integrierter Ansatz wurden deswegen erklärte Ziele der Großstadtpolitik.

Ein zweiter wichtiger Punkt war die Erkenntnis, dass es keine schnellen, einfachen Lösungen gibt. Angesichts der komplexen Situation in den Großstädten lassen sich Erfolge nicht innerhalb weniger Jahre erreichen. Bei den Vereinbarungen, die danach zwischen

den Städten und der Zentralbehörde getroffen wurden, wurde denn auch von einem Zeitraum von mindestens zehn und möglicherweise sogar noch mehr Jahren ausgegangen.

Eine dritte Feststellung war, dass keine Stadt die gleichen Probleme - oder Chancen - wie die andere hat. Das klingt selbstverständlich, es ist jedoch wesentlich bei der Ausarbeitung der Politik. Die zentral entwickelte Politik basiert nämlich meist auf allgemeinen Prinzipien, die für alle das Gleiche gelten. In der Praxis zeigt sich, dass in der einen Stadt zum Beispiel viel größerer Bedarf besteht, der Entwicklung der lokalen Wirtschaft Priorität zu verleihen. Eine andere Stadt legt den Akzent dagegen mehr auf das Thema Sicherheit. Die Zentralbehörde musste also versuchen, für die Städte einen stärker maßgeschneiderten Ansatz zu erarbeiten.

All diese Feststellungen wurden 1995 in einer Vereinbarung mit den vier größten Städten der Niederlande und anschließend mit einer Gruppe von 21 mittelgroßen Städten festgelegt, womit die Zielgruppe der an der Großstadtpolitik beteiligten Städte sich auf 25 Städte stellte.

Die Merkmale der seit 1994 in Gang gesetzten Großstadtpolitik sind also, dass nicht mehr sektorale Politik von oben herab zentral vorgeschrieben wird, sondern dass in Partnerschaft zwischen der zentralen, der regionalen und der lokalen Behörde nach maßgeschneiderten Lösungen gesucht wird. Konkret bedeutet dies, dass sowohl vertikal auf allen Verwaltungsebenen (zentrale, regionale und lokale Behörde, Unternehmen und Bürger) als auch horizontal (Abstimmung der sektoralen Politik beispielsweise auf dem Gebiet der Beschäftigung, der Niederlassungspolitik, des Unterrichtswesens undsoweiter) Vereinbarungen getroffen werden und eine Abstimmung stattfindet.

Bei dem Zustandekommen des zweiten Kok-Kabinetts (einer Koalition von Sozialdemokraten, Liberalen und Sozialliberalen) wurde beschlossen, die Großstadtpolitik einem koordinierenden Minister anzuvertrauen, der speziell mit der Großstadt- und Integrationspolitik beauftragt ist. Der Grund dafür ist einfach. Angesichts der Notwendigkeit, auf zentraler Ebene eine Abstimmung zwischen den für Arbeit, Gesundheitswesen, Unterrichtswesen, Wohnungsbau, Raumordnung, Sicherheit und Wirtschaft verantwortlichen Ministern zu erreichen, muss auf Kabinettebene verhandelt und kommuniziert werden können. Auf den Gebieten, welche die Großstadtpolitik berühren, wurde mir zusammen mit dem Finanzminister außerdem die Befugnis erteilt, neue sektorale Politik vorab im Hinblick auf die Elemente zu prüfen, die für eine erfolgreiche Großstadtpolitik wichtig sind. Ich bin also finanziell mitverantwortlich für die Etatplanung der Kabinettskollegen in diesem Zusammenhang. Hierfür wurde auch eine nicht unter den Haushalt fallende gesonderte Übersicht aufgestellt. Dadurch wird also auch der finanziellen Polarisierung entgegengewirkt.

Ich sagte es bereits: unsere Großstadtpolitik basiert heute auf einem gesamtheitlichen Ansatz von Investitionen in die physische Infrastruktur, in die Wiederherstellung der Arbeitsplätze, in die wirtschaftliche Wiederbelebung und in die soziale Infrastruktur unserer Städte.

Da ist erstens der physische Bereich. Hier werden die politischen Programme und die Mittel, die mit der materiellen Seite der städtischen Entwicklung zusammenhängen, gebündelt. Zum Beispiel mit der Frage, wie in den kommenden zehn Jahren in den 25 großen niederländischen Städten auf dem Gebiet des Wohnungsbaus verfahren wird. Wer-

den gerade neue Viertel gebaut? Oder werden stattdessen alte Viertel renoviert und für Bewohner und Unternehmen wieder attraktiv gemacht?

Zweitens der wirtschaftliche Bereich. Ein wichtiges Beratungsorgan der Niederlande, der Sozialökonomische Rat, hat vor kurzem in einer Empfehlung zur Großstadtpolitik dargelegt, dass "Arbeit in unserer Gesellschaft der Integrationsrahmen par excellence ist. Die beste Art und Weise, Defizite in Vierteln und Städten zu bekämpfen, besteht also in einer Verstärkung und Nutzung des wirtschaftlichen Potentials auf Viertel- und Stadtebene. Lebensqualität ist dann ein wichtiges Ergebnis der Politik".

Diesem Ausgangspunkt stimme ich voll und ganz zu: Arbeit steht nicht nur für Geld, finanziellen Spielraum, sondern auch für Ansehen und Befriedigung, Kollegen und Akzeptierung. Ein wirtschaftlicher Startpunkt, der zu einem sozialökonomischen Endpunkt führt. Deshalb müssen wir in den kommenden Jahren erheblich investieren in die Schaffung von Arbeitsplätzen, in die Förderung der Wirtschaftsaktivität auf Stadt- und Viertelebene und insbesondere in die Gründung von Unternehmen durch Angehörige ethnischer Minderheiten.

Denn die Städte sind auch im wirtschaftlichen Sinne aus dem Gleichgewicht geraten. Die Änderung der wirtschaftlichen Funktion und der Beschäftigungsstruktur hing mit der Abwanderung insbesondere der Industriebetriebe aus den Städten in Randgebiete zusammen. Die Städte haben ihre Funktion als Motor der Wirtschaft, als Industrie- oder Handelschwerpunkt, zum Teil verloren. Nicht zuletzt dadurch sind viele Arbeitsplätze für niedrigqualifizierte Arbeitskräfte aus der Stadt verschwunden, und gerade das Angebot an diesen Arbeitskräften ist in den Städten nach wie vor groß.

Aber auch der kleine Supermarkt, der Gemüseladen, der Milchmann und der Bäcker sind aus vielen Stadtvierteln verschwunden. Das hatte nicht nur Konsequenzen für die Lebensqualität und die Lebendigkeit des Viertels, sondern auch für das Beschäftigungsangebot. Die Arbeitslosigkeit, vor allem Langzeitarbeitslosigkeit, hat in den Großstädten sehr schnell um sich gegriffen und ist auch heutzutage - nach einigen wirtschaftlich guten Jahren - noch immer viel zu hoch, zumal in den alten Vierteln, den Problemvierteln, wo eine Kultur der Armut entstanden ist, wo die Defizite sich selbst zu reproduzieren drohen.

Zum Glück können wir feststellen, dass in den Niederlanden der Trend der stetig zunehmenden Arbeitslosenziffer mit insbesondere Langzeitarbeitslosen nach 1995 umgebogen worden ist. Der Prozentsatz der registrierten Arbeitslosen betrug Ende 1995 in den vier größten Städten noch 13,2 Prozent der Erwerbsbevölkerung. Im Rest der Niederlande betrug dieser Satz nur 6 Prozent. In den anschließenden zwei Jahren ging die Arbeitslosenquote in den vier größten Städten bis Ende 1997 um fast vier Prozentpunkte auf 9,3 Prozent der Erwerbsbevölkerung zurück. In den anderen Städten betrug die Verringerung "nur" 1,5 Prozentpunkte. Außerdem ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen an der Gesamtzahl der Arbeitslosen in den vier größten Städten gleich geblieben, während er in den anderen Städten etwas zugenommen hat.

Vor allem bei den ethnischen Minderheiten zeichnete sich ein anderes Bild ab. Die Arbeitslosigkeit betrug bei Türken 20 %, bei Marokkanern 21 % und bei Surinamern 22 %. Hier wird angestrebt, den großen Unterschied hinsichtlich der Arbeitslosigkeit zwischen Autochthonen und Allochthonen (durchschnittlich 5% beziehungsweise 20%) zu halbieren.

Drittens der soziale Bereich. Er ist der schwierigste Schwerpunktbereich, denn er ist mit den beiden anderen Bereichen eng verbunden und von ihnen abhängig. Die Diskussion

darüber, was in diesem sozialen Schwerpunktbereich zu tun ist und wie es zu geschehen hat, ist heute in den Niederlanden in vollem Gange. So wurde in den vergangenen Monaten auf Kabinettebene ausgiebig über die soziale Infrastruktur diskutiert. Diese Diskussion hat noch kein Endergebnis gebracht, so dass ich Ihnen heute noch nicht mit einer definitiven Lösung nach dem Vorbild des niederländischen Poldermodells aufwarten kann. Ich kann Ihnen dagegen wohl unsere Dilemmas schildern und heute hoffentlich auch umgekehrt von Ihnen lernen und hören, wie die soziale Stadt in Deutschland Gestalt gewinnt. Wir haben bereits damit angefangen, eine große Anzahl von Subventionsregelungen (Jugend und Sicherheit, vorläufige Aufenthaltsgenehmigungen, Sprachunterricht für ethnische Minderheiten und Lebensqualität) in einem umfassenden Leistungsprogramm in Höhe von 600 Millionen Gulden zusammenzufassen.

Wie gesagt, verschiedene Aktivitäten für die Verstärkung des sozialen Zusammenhangs. Ich sage immer: Wer mitmacht, der gewinnt. Dazu soll sowohl der Allochthon als auch der Autochthon sich viel Mühe geben. Beim Allochthon soll wirklich der Wille zur Integration bestehen. Der Autochthon muss die existierende "Weiße Gesellschaftsstruktur" durchbrechen. Partizipation ist der Superlativ von Integration.

Mit den 25 an der Großstadtpolitik beteiligten Städten wurde vereinbart, Anfang 1999 einen offenen Dialog über das genaue Konzept für den sozialen Schwerpunktbereich zu starten. Bei diesem offenen Dialog geht es darum, zu überlegen, auf welche Art und Weise bestehende und neue Etats effektiver verplant werden können, und wie das Lenkungsinstrumentarium der Städte auf diesem Gebiet verbessert werden kann.

Die beteiligten Parteien - öffentliche und private - sollen in dem Dialog dazu angeregt und in den Stand gesetzt werden, die Probleme im sozialen Bereich offensiv anzufassen und das verfügbare soziale Kapital so gut wie möglich zu nutzen. Unsere Zielsetzung dabei ist es, den Städten im Rahmen der Großstadtpolitik bei ihrer Programmentwicklung eine Handhabe dafür zu bieten, den gewünschten gesamtheitlichen Ansatz tatsächlich in einem breiten sozialen Feld zu realisieren.

Welches sind nun die Engpässe, die wir bisher festgestellt haben? Hier sind global fünf Kategorien zu unterscheiden:

*Pluralität:* Die Städte beherbergen viele verschiedene Gruppen, die einigermaßen verwundbar sind oder Defizite haben. Jede dieser Gruppen verlangt eine "eigene" Vorgehensweise. So ist für Obdachlose und Suchtkranke eher die Organisation eines Fangnetzes von Einrichtungen und Aktivitäten erforderlich, während die Anstrengungen für Jugendliche mit Problemen eher auf eine Zukunftsperspektive ausgerichtet sein müssen. Außerdem sind diese Bevölkerungsgruppen nicht in allen Städten gleich stark vertreten.

*Komplexität:* Für jede der soeben genannten Zielgruppen gilt, dass ihre Probleme komplex und vielschichtig sind, und dass ihnen nicht mit einfachen Lösungen beigegeben werden kann.

*Anschluss zwischen Regelsetzung und gesellschaftlicher Wirklichkeit:* Gesetzgebung und Regelsetzung, auch diejenige in Bezug auf die Finanzierung der sozialen Einrichtungen, sind im allgemeinen sektorgebunden und als solche meist ziemlich adäquat. Probleme entstehen vor allem dann, wenn auf lokaler Ebene, bei der praktischen Arbeit, individuelle Arrangements wegen starrer Regeln innerhalb der Sektoren nicht oder nicht gut mög-

lich sind. Das steht einer guten Organisation und einer effektiven Zusammenarbeit im Wege.

*Der Wille und die Fähigkeit der (städtischen) Verwaltungen, innovative Lösungen zu finden:* Mut auf Verwaltungsgebiet, Tatkraft und die für die Schaffung von Commitment bei gesellschaftlichen Gruppen erforderliche Autorität sind noch nicht in ausreichendem Maße vorhanden. Viele Ausführende kennen zum Beispiel nicht die Möglichkeiten in Bezug auf eine flexible Handhabung der Regelungen, die durchaus bestehen. Oft weiß man nicht, welche Lösungswege in anderen Städten beschrrieben werden.

*Unterschiede der Bedingungen und der Weise der Beurteilung und Rechenschaftslegung:* Hier geht es sowohl um den Prozess selbst als auch um die materielle Seite. Zum Beispiel um das Dilemma zwischen der Beaufsichtigung der Durchführung der Politik und der Mittelverwendung einerseits und einem effektiveren Mitteleinsatz andererseits.

Aus der Aufzählung dieser fünf Punkte geht hervor, dass die von der Zentralbehörde und den Städten gewünschte Verstärkung der städtischen Regiefunktion nicht ausschließlich durch Maßnahmen im Bereich der Regelsetzung und der Finanzierung erreicht werden kann. Dafür ist vielmehr auch die Nutzung bestehender Möglichkeiten für die Organisation von Zusammenarbeit und die Durchbrechung überkommener Strukturen und fest verwurzelter Kulturen notwendig.

Der zweite Weg, den wir eingeschlagen haben, ist auf konkrete Vereinbarungen auf kürzere Sicht abgestellt. Dafür wollen wir zum Thema "Perspektiven für die Jugend in der Stadt" die Probleme und Engpässe inventarisieren, Lösungsrichtungen formulieren und darüber auf kurze Sicht mit den Städten Vereinbarungen treffen.

Die Entscheidung für die Konzentration auf die Jugend hat zwei Gründe. Erstens sind die inhaltlichen Probleme rund um gefährdete Jugendliche, Jugendgesundheitspflege und Jugendarbeitslosigkeit par excellence zukunftsbezogen und langfristig. Wenn wir bei der Jugend Erfolg haben, wirft das auch in Zukunft Früchte ab. Zweitens kann die Verstärkung der städtischen Regiefunktion auf lokaler Ebene gerade hier Gewinn bringen.

Auf dem Gebiet der Jugendpolitik stehen die folgenden Themen im Vordergrund:

- die Sorge für Kinder bis zu 4 Jahren (Jugendgesundheitspflege, Kinderkrippen, Kinderspielsäle, Erziehungshilfe undsoweiter),
- die breite (Basis-)Schule mit Auffangmöglichkeiten vor, zwischen und nach den Unterrichtszeiten,
- der Anschluss zwischen Unterricht und Arbeitsmarkt,
- die Jugendpflege,
- die Politik in Bezug auf Suchtkranke, soziale Auffangstellen, Auffangeinrichtungen für Frauen.

Auf diesen Gebieten muss die städtische Regie verstärkt werden. Die Moral unseres Ansatzes auf dem Gebiet der sozialen Stadt oder der Bekämpfung des sozialen Ausschlusses

ist, dass auch wir sicherlich noch nicht das Ei des Kolumbus gefunden haben, dass auch wir noch keine schnellen und einfachen Lösungen zu bieten haben.

Allerdings herrscht Einigkeit über die Vorgehensweise. Eine Vorgehensweise, die viel stärker als in der Vergangenheit auf Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsebenen abgestellt ist. Sowohl zentral und dezentral als auch zwischen den Sektoren der Politik sowie zwischen den städtischen Einrichtungen.

Damit bin ich am Schluss meiner Ausführungen. Ich bin gespannt, von Ihnen zu erfahren, wie Sie diese komplexe Materie sehen.

Ich danke Ihnen.

**7.**

**Podiumsgespräch:  
Bündelung von Kräften und Mitteln - ein Programm gegen die  
sozialräumliche Spaltung der Stadt**

**Moderation: Gerhard Eichhorn**

Ministerialdirigent, Leiter der Unterabteilung Städtebau  
im Bundesministerium für Verkehr, Bau-  
und Wohnungswesen, Bonn/Berlin

**Statements der Podiumsteilnehmer**

**Karl Jasper**

Leitender Ministerialrat,  
Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des  
Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

**Till Krüger**

Leiter der Abteilung Stadterneuerung,  
Stadtentwicklungsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg

**Jürgen Steinert**

Präsident des Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen e. V., Köln  
(Rede anlässlich des GdW-Kongresses „Überforderte Nachbarschaften“  
am 6. Mai 1999; das Statement bezog sich auf diesen Text)

**Dr. Petra Schmidt-Urban**

Stellvertretende Sozialreferentin der Landeshauptstadt München  
(Teilnahme verhindert, Statement lag schriftlich vor)

LMR Karl Jasper

Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

### **Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf**

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat 1993 das Handlungsprogramm für die Entwicklung von Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf aufgelegt, mit dem gezielt und ressortübergreifend ein integrierter Politikansatz umgesetzt werden soll. So hat die Landesregierung u.a. beschlossen:

“Die Umsetzung integrierter Handlungskonzepte für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf hat für alle berührten Förderbereiche besondere Priorität. Vorhandene Förderinstrumentarien und -modalitäten sind bezogen auf diese Stadtteile deutlich zu flexibilisieren, um gezielt, koordiniert und schnell wirksame Situationsverbesserungen zu erreichen”.

Die Aufnahme von Stadtteilen in das ressortübergreifende Handlungsprogramm erfolgt nach Beratung und Beschlussfassung der Interministeriellen Arbeitsgruppe (INTERMAG), in der alle Ressorts der Landesregierung vertreten sind. Durch Kabinettsbeschluss vom 04.11.1997 ist die INTERMAG gehalten,

- strenge Anforderungen an die Aufnahme in das ressortübergreifende Handlungsprogramm zu stellen und
- Handlungsempfehlungen für die Unterstützung der Stadtteile zu geben, die unterhalb der Schwelle zur Aufnahme in das ressortübergreifende Handlungsprogramm liegen.

Bis heute sind 28 Stadtteile in das Landesprogramm aufgenommen worden. Dabei gibt es eine Konzentration innerhalb der Verdichtungsräume an Rhein und Ruhr. Schwerpunkte sind das Ruhrgebiet mit 14 Stadtteilen und die Rheinschiene mit 7 Stadtteilen. Bei rd. 2/3 der aufgenommenen Stadtteile handelt es sich um innerstädtische, altindustrialisierte Quartiere überwiegend aus der Gründerzeit (19 Stadtteile), während 1/3 (9 Stadtteile) auf hochverdichtete Wohnsiedlungen der 60er und 70er Jahre entfällt.

Gemeinsame Merkmale aller betroffenen Stadtteile sind die überdurchschnittlich hohe Arbeitslosigkeit, der überdurchschnittlich hohe Anteil an Sozialhilfeempfängern in der Bevölkerung, ein überdurchschnittlich hoher Anteil von Kindern und Jugendlichen und kinderreichen Familien sowie ein überdurchschnittlich hoher Anteil von Migrantinnen und Migranten; die ökonomisch und sozial angespannte Situation in den Städten wird zudem verschärft durch die ökologischen, städtebaulichen und infrastrukturellen Defizite in den Stadtteilen.

Wesentliche Kennzeichen des integrierten Handlungsprogramms sind

- ein ganzheitlicher Ansatz zur Lösung der örtlichen Probleme an Stelle isolierter und fachlich spezialisierter Problembetrachtungen,
- die Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner und die Vernetzung aller Aktivitäten vor Ort sowie

- die Verknüpfung der politischen Handlungsebenen (Stadtteil, Bezirk, Rat der Stadt, Landesregierung).

Wesentliche Handlungsfelder integrierter Konzepte sind

- Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik,
- Wirtschaftsförderung/Lokale Ökonomie,
- Wohnungsbau,
- Stadterneuerung,
- Umwelt/Ökologie,
- Soziale und kulturelle Infrastruktur/Stadtteilzentren
- Soziale und kulturelle Aktivitäten,
- Integration/Zusammenleben im Stadtteil,
- Schule im Stadtteil,
- Kinder und Jugendliche,
- Stadtteilbezogene Gesundheitsförderung/Sport und Bewegung,
- Kriminalprävention im Stadtteil und
- Stadtteilmarketing/Image.

Der Einstieg in die Umsetzung integrierter Erneuerungsprojekte beginnt meist mit Maßnahmen zur Wohnumfeldverbesserung, vor allen Dingen mit Maßnahmen zur Gestaltung von öffentlichen Räumen einschließlich der Umgestaltung von Spielplätzen, Schulhöfen und Grünanlagen. Daneben wird der Umbau von Denkmälern und stadtbildprägenden Gebäuden für soziale und kulturelle Zwecke sowie die Anreizfinanzierung für die Gestaltung privater Haus- und Hofflächen von der Stadterneuerung initiiert.

Nachdem fast alle im Handlungsprogramm befindlichen Stadtteile integrierte Handlungskonzepte mit umfassenden Lösungsansätzen vorgelegt haben, erweist sich die Prozesssteuerung vor Ort als wesentliche Voraussetzung für eine konzentrierte und erfolgsorientierte Umsetzung. In allen 28 Stadtteilen sind dementsprechende organisatorische Vorkehrungen getroffen, die mit dem Oberbegriff "Stadtteilbüro" am treffendsten gekennzeichnet sind. Diese organisieren in allen Stadtteilen Stadtteilkonferenzen unter weitgehender Beteiligung der betroffenen Menschen, der Verbände, der Vereine, Initiativen, der Wirtschaft und Gewerkschaften. Die Prozesssteuerung vor Ort ist nicht nur wesentliche Voraussetzung für die Akzeptanz und das Gelingen von investiven Maßnahmen, sondern auch für die Förderung privaten, gerade auch finanziellen Engagements in den Stadtteilen.

Prozesssteuerung vor Ort beinhaltet auch die Möglichkeit, akute Finanzierungsbedürfnisse in einzelnen Handlungsfeldern zu überbrücken (z.B. Eigenanteil bei Qualifizierungsmaßnahmen für arbeitslose Jugendliche, Selbsthilfeprojekte im Bereich Gesundheit, Sozialprävention, Migration oder Schuldnerberatung). Die Prozesssteuerung vor Ort umfasst

einen großen nicht investiven Bereich. Ferner ist sie zwingende Voraussetzung dafür, dass Stadtteile ein eigenes Profil entwickeln. Die Überwindung des vorhandenen Negativimages durch die Herausarbeitung eines eigenen identitätsstiftenden Profils für den Stadtteil ist neben der Stabilisierung der Stadtteile und der nachhaltigen Verbesserung der Lebensverhältnisse für die dort lebenden arbeitenden Menschen wesentliches Ziel für einen nachhaltigen Erneuerungsprozess.

Die Erfahrungen aus allen Stadtteilen zeigen, dass je nach Identifikation mit dem eigenen Wohnort auch die Verantwortung für eine positive Entwicklung im jeweiligen Stadtteil wächst. Dies hat Auswirkungen auf das gesamtgesellschaftliche Klima in einem solchen Stadtteil; je positiver ein solches gesellschaftliches Klima im Stadtteil ist, umso größer sind die erhofften Wirkungen für das Gelingen in den unterschiedlichen Handlungsfeldern der integrierten Stadtteilkonzepte.

Die Handlungskonzepte zeichnen sich durch vielfach sehr kleinteilige Maßnahmen aus, die mit sehr geringem Mitteleinsatz große Erfolge erzielen. Hierfür werden von den Kommunen und externen Fachleuten kleinere Pauschalbeträge für kleinteilige Sofortmaßnahmen gefordert, die wir normalerweise durch die Roste der etablierten Förderprogramme fallen. Mit der Einführung der Pauschalförderung durch die Stadterneuerungsrichtlinien NRW ist ein wesentlicher Beitrag zur Unterstützung bewohnergetragener Initiativen und Projekte ermöglicht.

Till Krüger

Leiter der Abteilung Stadterneuerung, Stadtentwicklungsbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg

## **Acht Gelingensbedingungen für das Programm "Soziale Stadt"**

1.

Es ist wichtig, in einem *transparenten Auswahlverfahren* anhand überprüfbarer Kriterien einen breiten Konsens in der Stadt über die Auswahl, Fortschreibung und den Abschluss von Fördergebieten zu erreichen.

Nur wenn der Entscheidung über die Fördergebiete ein sachgerechter und offener Abstimmungs- und Abwägungsprozess vorausgeht, werden die daran beteiligten Politikbereiche zu der notwendigen Prioritätensetzung bereit sein.

2.

Es muss eine *Querschnittsbehörde* geben, die das Verfahren steuert und deren Koordinationsfunktion von allen Politikbereichen akzeptiert wird.

Dieser Anspruch ist - wie Herr Minister van Boxtel auf dieser Tagung sehr anschaulich erläutert hat - in Holland offensichtlich besonders gut erfüllt worden und dort zu einem Schlüssel für den Erfolg geworden.

3.

Die für die soziale Stadtteilentwicklung federführende Behörde muss mit genügend *finanziellen Mitteln* ausgestattet sein,

- um einerseits das Stadtteilmanagement und die Bürgerbeteiligung zu finanzieren
- und andererseits die investive Spitzenfinanzierung für die zügige Umsetzung von Quartiersentwicklungskonzepten zu leisten.

Die Grundfinanzierung ist von den Fachbehörden sicherzustellen.

Diesem in der Städtebauförderung seit langem gültigem Prinzip ist sehr viel konsequenter als bisher Geltung zu verschaffen.

4.

Die soziale Stadtteilentwicklung muss vor Ort professionell gesteuert werden. Die Aufgaben des *Stadtteilmanagements* gehen deutlich über diejenigen bisheriger Sanierungsträger hinaus und betreffen insbesondere die Wiederherstellung eines aktiven Stadtteilens, die Organisation der Bürgerbeteiligung, die Zusammenarbeit mit der lokalen Wirtschaft, die Initiierung von Beschäftigungs- und Ausbildungsmaßnahmen und die Aufstellung und Umsetzung des Stadtteilentwicklungskonzepts.

Um die erforderliche breitgefächerte, hohe fachliche und soziale Kompetenz des Stadtteilmanagements zu gewährleisten, werden erhebliche Anstrengungen zur Aus- und Fortbildung von Auftragnehmern für diese Aufgabe zu machen sein.

5.

Die Organisation der Verwaltung muss auf den verschiedenen Ebenen so ausgebildet werden, dass alle Politikbereiche an einem Strang ziehen. Daher müssen *neue Organisationsformen* und *Spielregeln für die Kooperation* verabredet werden

Solche Regeln sind in Hamburg z. B.: die Verpflichtung zur Setzung von Prioritäten in den Fachprogrammen, der obligatorische Einsatz von einem Drittel der Arbeitsmarktmaßnahmen in diesen Gebieten, periodische bilaterale Gespräche zwischen Stadtentwicklungs- und Fachbehörden zur Abstimmung und Synchronisierung von Fachprogrammen, fachbezogene Schulungsprogramme für das Stadtteilmanagement, eine jährliche Berichtspflicht auch der Fachbehörden gegenüber der Bürgerschaft.

6.

Zur Gewährleistung der Nachhaltigkeit der Entwicklungsprozesse - im Sinne der Agenda 21 - muss es eine *degressive Nachsorge* für die Gebiete geben, in denen die Sonderförderung ausgelaufen ist.

Dabei geht es z. B. um die weiterführende Unterstützung von Stadtteilgremien, Vereinen und Bürgerinitiativen nach Auslaufen des Stadtteilmanagements, die Förderung von Schulen, die sich zum Stadtteil öffnen, die Fortführung wohnungspolitischer Maßnahmen und um die Absicherung von Beschäftigungsprojekten, die stufenweise in die volle Selbständigkeit hinein wachsen sollen.

7.

Vorbeugung ist besser als Therapie. Daher muss die Stadtpolitik auch *präventive Maßnahmen gegen die soziale Polarisierung* einsetzen.

Dazu rechnen z. B. die Festsetzung von Milieuschutzsatzungen als Instrument gegen Wohnerverdrängung, die Unterstützung wichtiger Einzelprojekte z. B. zur rechtzeitigen Konsolidierung von Quartierszentren und die Vermeidung der inzwischen bekannten, die Segregation begünstigenden Fehler bei der Programmaufstellung, Planung und Wohnungsbelegung von Neubauquartieren.

8.

Um das Programm für die soziale Stadtteilentwicklung wirksam fortschreiben und schnell Kurskorrekturen vornehmen zu können, muss es zielgerichtete *Erfolgskontrollen* geben.

Diese sollten sich insbesondere auf typische neue Aspekte des Programms beziehen, wie z. B. die Aktivierung der Bewohnerschaft, die Organisation der Mitwirkung, die Effektivität der von der Bewohnern disponierten Verfügungsfonds, die Wirksamkeit neuer Spielre-

geln zur Kooperation der Politikbereiche, die Stärken und Schwächen des Stadtteilmanagements und die Effekte von Beschäftigungs- und Ausbildungsmaßnahmen.

Jürgen Steinert

Präsident des Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen e.V., Köln

(Rede anlässlich des GdW-Kongresses „Überforderte Nachbarschaften“ am 6. Mai 1999; das Statement für die Podiumsdiskussion bezog sich auf diesen Text)

### **“Überforderte Nachbarschaften, überforderte Wohnungsunternehmen - überforderte Politik?”**

Meine sehr geehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen,

dass wir heute Sie, hochverehrter Herr Bundespräsident, in unserer Mitte haben, macht uns stolz. Auch ich begrüße Sie ganz herzlich. Das gilt ausdrücklich auch für Anke Fuchs, die Vizepräsidentin des Deutschen Bundestages, die bei uns ist als Präsidentin des Deutschen Mieterbundes. Und das gilt selbstverständlich auch für den amtierenden Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft der Bauminister und Senatoren der Länder, den Bremer Senator Dr. Bernt Schulte, sowie viele andere wichtige Persönlichkeiten.

Wie Sie vielleicht wissen, verfügen die im GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen und seinen 16 Regionalverbänden organisierten Unternehmen über 7 Millionen Wohnungen, in denen ein Fünftel der deutschen Bevölkerung zur Miete oder im Eigentum leben. Es sind Menschen, die nicht zu den oberen Zehntausend gehören, Menschen, die auf den sozialen Wohnungsbau angewiesen sind.

Unser Markenzeichen ist “Gut und sicher wohnen”. Es gilt für die Genossenschaftswohnungen, die Wohnungen der kommunalen und öffentlichen Unternehmen. Es gilt für die industrieverbundenen Wohnungsunternehmen, die aus dem Werkwohnungsbau entstanden sind, und es gilt nicht zuletzt für die Wohnungen der kirchlichen Wohnungsunternehmen. Das jährliche Investitionsvolumen unseres Verbundes erreicht 35 bis 40 Milliarden D-Mark und hat damit eine volkswirtschaftliche Dimension, die von erheblicher Bedeutung ist.

Aber, sehr verehrter Herr Bundespräsident, meine sehr geehrten Damen und Herren, Sie sind nicht zu uns gekommen, weil wir ein bedeutender, wenngleich häufig unterschätzter Wirtschaftszweig sind. Wir sind heute zusammengekommen, weil wir gemeinsam über ein Problem reden, nachdenken und debattieren müssen, das sich seit längerem abgezeichnet hat, das sich zuspitzt, das struktureller und langfristiger Natur ist und das bislang nicht oder nicht ausreichend von einer breiten Öffentlichkeit wahrgenommen wird, das aber gleichwohl - wenn wir die Dinge weiter treiben lassen - das friedliche Zusammenleben, die soziale Ausgewogenheit unserer Gesellschaft und die Stabilität unserer Demokratie gefährden kann.

Das Problem der zunehmend überforderten Nachbarschaften ist es, das uns heute hier in Berlin zusammengeführt hat. Manche von Ihnen werden sich jetzt fragen: Wenn das Ganze so dramatisch ist, wie es aus meinen Worten herausgehört werden soll: Warum habt ihr euch nicht früher gerührt? Warum findet ein solcher Kongress erst heute statt?

Meine Antwort lautet: Wir beobachten seit längerem soziale Veränderungen in unseren Wohnsiedlungen, Veränderungen, die in eine Richtung weisen, die wir in hochentwickel-

ten Ländern bisher nur in den Großstädten der USA und in einigen unserer europäischen Nachbarländer gesehen haben. Kaum jemand bekommt soziale Entwicklungen so frühzeitig, so handfest zu spüren wie unsere Wohnungsunternehmen. Denn wir sind so gesehen eine Art gesellschaftliches Frühwarnsystem.

Ich spreche über die soziale Erosion in leider immer mehr Wohnsiedlungen. Der soziale Niedergang, das soziale Zerbrechen von Wohnquartieren, der zunehmende Verfall guter Nachbarschaften, verursacht und begleitet durch die Konzentration sozialer Problemfälle, sich ausbreitendem Vandalismus, zunehmendem Drogenkonsum und wachsender Kriminalität - das sind einige Stichworte, und die Ursachen dafür liegen nicht in erster Linie in der Wohnungswirtschaft und Wohnungspolitik. Sie erwachsen aus und sie gehen einher mit Massen- und Dauerarbeitslosigkeit, mit Jugendlichen ohne Ausbildungs- und Berufsperspektive und häufig auch mit dem Scheitern der Integration ausländischer Mitbürger.

Es ist in beiden Teilen Deutschlands nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges trotz der dreizehn Millionen Flüchtlinge, die unterzubringen waren, in einer großen Anstrengung gelungen, dass das Wort "Slum" ein Fremdwort geblieben ist. Welch hohen Anteil für die Integration und den sozialen Zusammenhalt in der alten Bundesrepublik der soziale Wohnungsbau dabei gehabt hat, das werden wohl erst spätere Generationen gerecht bewerten können. Damit durchaus vergleichbar sind die Wirkungen der in der ehemaligen DDR entstandenen Wohnsiedlungen im komplexen Wohnungsbau. Auch diese Siedlungen haben sich durch sozial gemischte Belegungsstrukturen ausgezeichnet, und sie waren geprägt von sozialer Ausgewogenheit.

Trotzdem: Warum sind wir nicht früher lautstark an eine breite Öffentlichkeit gegangen?

Wir haben es nicht getan, weil wir behutsam vorgehen mussten, denn wir wollten vermeiden, dass dieses Thema zu Lasten der betroffenen Menschen ein Thema der oberflächlichen Sensationsmache wird.

Wir wollten und wollen vermeiden, dass Wohngebiete und ihre Bewohner stigmatisiert werden. Wir wollten und wollen die vielfältigen Bemühungen unserer Wohnungsunternehmen, der Kommunen, der karitativen Verbände, der Wohnungspolitik und vieler anderer durch eine Diskussion, die sich für Sensationelles durchaus eignen würde, ausdrücklich nicht aufgebauscht, zugespitzt und zusätzlich erschwert wird.

Die uns kritisch begleitenden Damen und Herren von Presse, Funk und Fernsehen haben dieses grundsätzliche Dilemma erkannt und uns bislang mit einer dem Thema angemessenen Berichterstattung geholfen. Dafür bedanken wir uns ausdrücklich.

Wir selbst haben deshalb vor rund drei Jahren auf dem Hintergrund vieler Einzelstudien von Wohnungsunternehmen zwei angesehene Forschungsinstitute - empirica in Bonn und dessen Leiter Ulrich Pfeiffer, sowie das StadtBüro Hunger und dessen Leiter Dr. Bernd Hunger - gebeten, in zwei breit angelegten empirischen Gutachten - getrennt für Ost und Westdeutschland - eine Bestandsaufnahme mit Blick auf die überforderten Nachbarschaften zu erarbeiten. Die Ergebnisse haben den Charakter einer eindrucksvollen Sozialreportage. Sie liegen seit Juli vergangenen Jahres vor. Sie sind in unseren Unternehmen und Verbänden ausführlich diskutiert worden. Wir haben sie unseren Partnern in der Politik und Öffentlichkeit zugänglich gemacht. Sie haben breite, zustimmende Resonanz und große Aufmerksamkeit gefunden.

Damit ist aber meine rhetorische Frage immer noch nicht ganz beantwortet. Warum tun wir gerade jetzt den Schritt an eine breite Öffentlichkeit? - einen Schritt, den wir bisher aus den genannten Gründen vermieden haben.

Die Antwort lautet: Wir müssen ihn jetzt tun, weil viele unserer Wohnungsunternehmen ihre Handlungsmöglichkeiten erschöpft haben und bereits in vielen Fällen über die Grenzen des unternehmerisch Verantwortbaren hinaus tätig werden müssen. Weil uns die Wucht und Breite der Probleme überrollt, weil die sozialen Verwerfungen und Konflikte, die uns im wohnungswirtschaftlichen Alltag bedrängen, von uns allein nicht mehr bewältigt werden können.

Natürlich sind unsere Unternehmen und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wie bisher tagtäglich dabei, das ihnen Mögliche zu tun, um die skizzierten Entwicklungen abzu- bremsen, abzumildern, gegenzusteuern und den sozialen Verfall aufzuhalten.

Manchmal kommen wir uns vor wie ein Stoßdämpfer, der die ungelösten ökonomischen und gesamtwirtschaftlichen Konflikte aufnehmen und abfedern soll, die der Übergang von der traditionellen Industriegesellschaft zur digitalen und globalen Wirtschaft mit sich bringt. Häufig besteht - mit Blick auf die überforderten Nachbarschaften - noch nicht einmal Klarheit über Ursache und Wirkung oder sie werden miteinander verwechselt.

All dies hat dazu geführt, dass unsere Unternehmen heute an den Grenzen ihrer Handlungsmöglichkeiten angelangt sind, wobei der gute Wille und das persönliche Engagement vieler Einzelner damit weder vergessen oder gar abgewertet werden soll. Aber es sind nicht nur allein die aus der gesamtgesellschaftlichen Dynamik abzuleitenden Ursachen, die uns zu Überforderten machen. Es sind leider allzu häufig auch die geltenden oder fehlenden Rahmenbedingungen, die - zumindest teilweise und relativ leicht - durch Bund, Länder oder Kommunen geändert werden könnten.

Was also müssen wir tun oder unterlassen?

Ich werde dafür vier Stichworte und Beispiele nennen:

*Erstes Stichwort: Fehlbelegungsabgabe*

Dieses wohnungspolitische Instrument war in der Geschichte des sozialen Wohnungsbaus aus Gründen der Gerechtigkeit ursprünglich durchaus vernünftig. Heute führt es in der Praxis dazu, dass gerade die Familien und die Einzelpersonen, die zur sozialen Stabilität eines Hauses oder einer Siedlung beitragen, zum Auszug animiert werden, obwohl gerade diese Menschen - man könnte fast sagen durch ihre pure Anwesenheit - wertvolle und unverzichtbare Sozialarbeit leisten. Folgerichtig haben deshalb einige Kommunen - und dazu gehört auch die Stadt Berlin - damit begonnen, die Fehlbelegungsabgabe für einige Siedlungen auszusetzen oder zu reduzieren. Konsequenz wäre es, sie flächendeckend abzuschaffen.

*Zweites Stichwort: Belegungspolitik*

Es gibt immer noch Wohnungsämter, die von ihren Belegungsrechten in der Art Gebrauch machen, dass sie noch vorhandene gemischte Belegungsstrukturen zerstören und blind einweisen. Dabei liegt es doch auf der Hand, dass es viel vernünftiger wäre, wenn

sie sich gemeinsam mit dem Unternehmen darüber verständigen, welcher Mieter in welchem Haus den sozialen Frieden stabilisiert oder gefährdet. Dass sie diese Form einer kooperativen und abgestimmten Belegungspolitik mit dem Wohnungsunternehmen bedauerlicherweise nicht suchen, führt dazu, dass durch staatliches Handeln die Probleme noch verschärft werden. Dennoch: Es gibt gute Beispiele der Kooperation. Sie sollten von allen Kommunen übernommen werden.

Drittes Stichwort: Verkauf kommunaler und öffentlicher Wohnungsunternehmen

Um die finanzielle Not kommunaler Haushalte zu lindern, gehen einige Städte dazu über, ihre kommunalen Wohnungsunternehmen - die übrigens alle in privater Rechtsform betrieben werden - undifferenziert, zur Gänze und an den Meistbietenden zu veräußern. Damit wird der kommunale und öffentliche Wohnraumversorgungsauftrag gefährdet, obwohl es immer mehr Menschen geben wird, die sich am Markt aus eigener Kraft mit Wohnraum nicht versorgen können. Aber auch diese Menschen haben nicht nur Anspruch auf Wohnraum, sondern auf gute Nachbarschaft und das erfordert in aller Regel gemischte Belegungsstrukturen.

Im Übrigen sollten die Kämmerer nicht vergessen, dass in den Beständen der kommunalen Wohnungsunternehmen der Anteil der Haushalte, die von Sozialhilfe oder anderen Transfereinkommen leben, bei bis zu 40 % liegt. Die Mieten dieser Unternehmen liegen deshalb bewusst in aller Regel deutlich unterhalb der ortsüblichen Vergleichsmiete. Dadurch leisten kommunale Wohnungsunternehmen - neben vielem anderen - einen erheblichen Beitrag, um die z.T. dramatischen Sozialhilfelasten der Kommunen zu reduzieren. Jeder private Investor jedoch, der heute im Wettbewerbsverfahren am Ende als Meistbietender, also zum höchsten Preis, ein kommunales Wohnungsunternehmen kauft und deshalb gezwungen ist, sein Investment auch zu refinanzieren, ist damit zugleich gezwungen, die vorhandenen Mieterhöhungsspielräume weitgehend auszuschöpfen. Bereits so betrachtet - und das ist nur ein Argument - handelt es sich bei dem Totalverkauf kommunaler Wohnungsunternehmen um eine Milchmädchenrechnung. Vernünftiger wäre - und das gilt erfreulicherweise nach wie vor für eine große Zahl von kommunalen Eigentümern - die Saatkartoffeln zu pflanzen und sie nicht zu verzehren, oder, anders formuliert, das soziale Steuerungsinstrument eines eigenen Wohnungsbestandes nicht preiszugeben.

Um ein Vielfältiges klüger wäre es, den von vielen begonnenen Weg der Mieterprivatisierung flächendeckend zu nutzen. Was meine ich damit:

Der soziale Wohnungsbau hat aus der heutigen Sicht der überforderten Nachbarschaften einen strukturellen Mangel. Durch ihn sind - wie der Name es sagt - in aller Regel reine Wohnsiedlungen entstanden. Rückschauend wäre es besser gewesen, Miete und Eigentum in diesen Wohngebieten zu mischen. Eine der Konsequenzen daraus könnte heute jedoch sein, dass wir in dafür geeigneten Wohnanlagen mit langem Atem, und das heißt sozial verträglich und behutsam, den Mietern ihre Wohnung zum Kauf anbieten. Wir erreichen damit zugleich zwei beachtliche Nebeneffekte. Wir mobilisieren privates Kapital, und darauf werden wir in Zukunft mehr als in der Vergangenheit angewiesen sein, und wir leisten einen unverzichtbaren Beitrag, um bei der Reform der sozialen Sicherungssys-

teme die Sicherheit des Wohnens auch im Alter zu garantieren. Wer das will, muss aber bei der Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums mit der Diskriminierung der Gebrauchtimmoblie Schluss machen und die heute geltende hälftige Förderung - gemessen am Neubau - aufstocken. Wir helfen damit im Übrigen einer Gruppe von Menschen, die sich den Neubau nicht leisten können, die Gebrauchtimmoblie aber kaufen würden, nicht nur weil sie billiger ist, sondern weil diese Menschen in ihrem gewohnten Umfeld bleiben wollen und sich das Wohneigentum finanziell auch leisten können.

#### Viertes Stichwort: Soziales Management

Wohnungsunternehmen, die mit überforderten Nachbarschaften konfrontiert sind, müssen ein soziales Management aufbauen, häufig zusätzliches Personal beschäftigen, und sie müssen die offenkundigen Defizite des Wohnumfeldes beheben und die veränderten sozialen Bedürfnisse der heutigen Bewohner befriedigen. Sie müssen investieren aus den Mieteinnahmen einer Bevölkerungsgruppe, die ohnehin nicht zu den finanziell Leistungsfähigen gehört; dass dadurch ein gesamtgesellschaftliches Problem auch finanziell auf die ohnehin schwachen Schultern dieser Mieter verlagert wird, dürfte leicht einsichtig sein.

Wenn wir diese Probleme in den Griff bekommen wollen, dann müssen wir gezielt ansetzen. Dann müssen wir endlich und mit Priorität

- das Wohngeld anpassen und reformieren,
- den sozialen Wohnungsbau reformieren und dabei das soziale Wohnen im vorhandenen Bestand nachhaltig fördern, und nicht zuletzt müssen wir
- das Konzept der sozialen Stadt materiell angemessen unterfüttern.

Wenn diese zentralen Forderungen nicht erfüllt werden, Forderungen, die weit über den Bereich der Wohnungspolitik im engeren Sinne hinauswirken, dann werden wir nicht in der Lage sein, den überforderten Nachbarschaften wirksam zu helfen.

Hochverehrter Herr Bundespräsident, meine sehr geehrten Damen und Herren, die überforderten Nachbarschaften waren bis vor kurzem vor allem ein Problem in den Städten und Wohnsiedlungen der alten Bundesrepublik. Das hat sich geändert.

Die gemischten Belegungsstrukturen im komplexen Wohnungsbau der neuen Bundesländer sind zwar an vielen Standorten noch intakt, aber dennoch hochgradig gefährdet. Die Ursachen dafür sind eng verknüpft mit der spezifischen Geschichte der DDR und vielem aus der jüngsten Vergangenheit nach der Vereinigung Deutschlands.

Die Einkommensentwicklung und Wohnkaufkraft in den neuen Ländern stagniert, die Realeinkommen sind sogar leicht rückläufig. In vielen Kommunen und Städten ist die Abwanderung der Bevölkerung nicht gestoppt, und Wohnungsleerstand belastet unsere Wohnungsunternehmen zunehmend.

Wir wissen, dass nach der Vereinigung Deutschlands Bund und Länder Hervorragendes geleistet haben, um die großartige unternehmerische Leistung beim Aufbau einer sozialen Wohnungsmarktwirtschaft zu ermöglichen. Wir wissen, dass die gesetzlichen Rahmen-

bedingungen der Mietrechtsreform, des Genossenschafts-Vermögensgesetzes und auch des Altschuldenhilfe-Gesetzes unverzichtbare Hilfen waren. Wir wissen aber auch, dass das Fördergebietsgesetz zwar privates Kapital aus der alten Bundesrepublik mobilisiert hat, aber gleichzeitig sind an vielen Standorten Überkapazitäten aus Steuermitteln subventioniert worden.

Dennoch, unsere Mitgliedsunternehmen haben zwei Drittel ihrer Bestände modernisiert und instandgesetzt. Sie haben mehr als 90 Milliarden DM in den Bestand investiert, und sie haben im Durchschnitt drei Viertel der Privatisierungsaufgabe des Altschuldenhilfe-Gesetzes erfüllt. Aber spätestens heute brauchen wir einen Paradigmenwechsel in der Wohnungspolitik für die neuen Länder. Wir brauchen einen Schlusstrich beim Altschuldenhilfe-Gesetz jetzt und nicht erst im Jahre 2003. Wir brauchen Kontinuität der Förderung für die noch nicht modernisierten Bestände, wir brauchen insbesondere Hilfen bei der Sanierung des Altbaus, und wir weisen eindringlich darauf hin, dass durch die Industriepolitik der DDR uns politische Altlasten erwachsen sind, mit denen weder die Wohnungsunternehmen noch die betroffenen Kommunen alleine fertig werden.

Was meine ich damit? Die industriellen Arbeitsplätze waren zum Zeitpunkt der Vereinigung unter marktwirtschaftlichen Bedingungen weder konkurrenz- noch wettbewerbsfähig. Sie sind weggebrochen. 10 bis 15 % sind neu entstanden. Viele Menschen haben diese Industriestandorte der ehemaligen DDR verlassen, und die Wohnungen stehen leer. Ich rede über strukturellen Leerstand; also über die Tatsache, dass es an einigen Standorten, nicht flächendeckend, auf Dauer mehr Wohnungen als Menschen geben wird. Für diese Städte und Kommunen brauchen wir neue Stadtentwicklungskonzepte. Wir müssen die Zahl der Wohnungen an die Zahl der Menschen in diesen Städten und Kommunen anpassen - und das geht gelegentlich nicht ohne Rückbau und Abriss. Im äußersten Fall darf niemand sehenden Auges den Konkurs von Wohnungsunternehmen riskieren, denn die damit verbundenen psychologischen Folgen und politischen Reaktionen der betroffenen Bevölkerung sind völlig unkalkulierbar. Dann jedoch muss endlich auch begriffen werden, dass leerstehende Wohnungen, insbesondere dauerhaft leerstehende, von den verbliebenen Altschulden ein für alle Mal entlastet werden müssen. Womit sollen denn die betroffenen Wohnungsunternehmen Zins und Tilgung zahlen, wenn es Mieteinnahmen nicht mehr gibt?

Wir brauchen eine wohnungs- und kommunalpolitische Perspektive, bei der am Ende weitere Abwanderungen gestoppt und die Siedlungen und Unternehmen dauerhaft saniert werden. All das wird ohne staatliche Intervention - also allein im Vertrauen auf den Markt - nicht funktionieren.

Auch an diesen Standorten und darüber hinaus entwickeln sich Überforderte Nachbarschaften, und unsere Wohnungsunternehmen sind am Ende ihrer Möglichkeiten angelangt. Sie sind mit den Folgen politischer Altlasten konfrontiert, die sie weder zu verantworten haben, noch können sie sie aus eigener Kraft abtragen.

In den neuen Ländern ist mit dem Solidarpakt und in einer großen Gemeinschaftsleistung beim Aufbau einer sozialen Wohnungsmarktwirtschaft Großartiges geleistet worden. Aber wir dürfen das Geleistete nicht aufs Spiel setzen. Wir dürfen deshalb heute nicht auf halbem Wege stehenbleiben! Wir müssen alles dafür tun, dass Siedlungen, die jetzt noch sozial intakt sind, nicht zu überforderten Nachbarschaften werden und in sich sozial zerbrechen.

Hochverehrter Herr Bundespräsident, meine sehr geehrten Damen und Herren, jeder Unternehmer, der hier bei uns im Saale ist und der Verantwortung für Wohnquartiere trägt, sei es in Ost-, West-, Nord- oder Süddeutschland, könnte jetzt viele weitere Details aus

seiner täglichen Arbeit beisteuern. Die Situationsanalyse würde dadurch kompletter, vielfältiger, aber um keinen Deut schöner.

Deshalb brauchen wir jetzt die Unterstützung der Politik, sei es durch gesetzliche Rahmgebung, sei es durch Kooperation und die Initiierung neuer gesellschaftlicher Koalitionen, sei es durch die Koordinierung der relevanten Akteure.

Noch haben wir bei uns in Deutschland keine amerikanischen Verhältnisse, wo zwischen zwei Wohnblöcken Welten liegen können.

Noch sind wir nicht wie in Paris oder Marseilles so weit, dass wir ganze Siedlungen des sozialen Wohnungsbaus in die Luft sprengen müssen.

Noch haben wir nur in extremen Fällen die Situation - und ich zitiere jetzt aus dem Vorwort des englischen Premierministers Tony Blair zu dem Bericht über "Soziale Ausgrenzung", der dem englischen Parlament auf Weisung ihrer Majestät im September 1998 vorgelegt worden ist. Dort heißt es - ich zitiere-: "... dass viele Kinder hungrig zur Schule gehen, dass viele Jugendliche ohne echte Aussicht auf Arbeit aufwachsen, viele Rentner Angst haben, das Haus zu verlassen. Es beschämt uns als Nation, es verschwendet Menschenleben, und wir alle müssen die Kosten von Unselbständigkeit und sozialer Spaltung tragen. Wir haben eine Situation, die keine zivilisierte Gesellschaft tolerieren sollte."

Ohne uns über andere Länder erheben zu wollen, können wir sagen: Noch können wir derartige Entwicklungen eingrenzen, die anderswo dazu geführt haben, dass sich diese Länder immer mehr zu sozial geteilten Ländern entwickeln. Allerdings: Mit Teilung sind die Menschen in Deutschland in den vergangenen Jahrzehnten genug gestraft gewesen.

Aber gesellschaftliche und politische Entwicklungen verlaufen ja in der Regel nicht gleichmäßig und kontinuierlich, irgendwann kommt es zu einem qualitativen Sprung mit meist irreversiblen Konsequenzen. Einen solchen Sprung haben wir direkt vor unseren Augen: Ulrich Pfeiffer hat in seinem Bericht ausdrücklich darauf hingewiesen, dass wir

- 1980 in der damaligen Bundesrepublik bei 1 Million Arbeitslosen 4 Millionen Sozialwohnungen hatten.
- Heute haben wir 4 Millionen Arbeitslose, und der Bestand an Sozialwohnungen hat sich verringert auf 2,3 Millionen Wohnungen. Ein weiterer Rückgang ist vorprogrammiert.

Auch dies ist eine der Ursachen dafür, dass sich eine wachsende Sozialklientel in immer weniger Wohnungen des sozialen Wohnungsbaus konzentriert, dass sich dort die sozialen Konflikte zuspitzen, dass Quartiere kippen, Verslumungstendenzen um sich greifen und Mieter mit normalen Erwerbseinkommen nicht länger bereit sind, dort zu wohnen. Diejenigen, die nicht von Sozialtransfers leben, stimmen immer häufiger mit dem Möbelwagen ab. Die soziale Erosion geht weiter. Im Sprachgebrauch sagt man dann: "Die Adresse ist ruiniert".

Was können - was müssen wir tun?

In dem von mir zitierten Bericht der "Royal Commission" wird eine "Nationale Strategie für vernachlässigte Wohnquartiere" unterbreitet. Die Kommission schlägt vor, "die Lektionen der Vergangenheit zu verstehen und dementsprechend

- in die Menschen zu investieren, nicht nur in Gebäude;
- die Kommunen einzubinden, keine Lösungen künstlich aufzusetzen;
- integrierte Ansätze mit klaren Verantwortlichkeiten zu entwickeln;
- eine langfristige Verpflichtung mit nachhaltiger politischer Priorität einzugehen."

Obwohl die Situation in England prekärer ist als unsere und obwohl die politischen Institutionen und Traditionen nur begrenzt mit den unsrigen vergleichbar sind - diese Empfehlungen der Royal Commission könnten sofort auch für die Bundesrepublik Deutschland übernommen werden, und dafür plädiere ich.

Dieses Plädoyer wird gestützt durch die Beschlüsse der Konferenz der Bauminister und Senatoren der Länder zur "Sozialen Stadt", und dabei wird zugleich die überragende Bedeutung einer effektiven Koordinierung aller beteiligten Akteure immer wieder angemahnt und gefordert.

Es geht also nicht nur um mehr Geld, sondern um eine andere zielführende Koordinierung öffentlicher Mittel und Hilfen unter dem Blickwinkel der überforderten Nachbarschaften. Heute ist es bei uns ja so, dass jede der beteiligten Behörden und jeder Geldgeber mit seinem Ansatz, seinem Geld, seiner Kompetenz in den Problemgebieten interveniert.

- Die Sozialhilfe ist durch Bundesgesetz, finanzielle Mittel und kommunale Infrastruktur determiniert.
- Die Arbeitsverwaltung folgt ihrem eigenen gesetzlichen Auftrag.
- Die Schulen und die Weiterbildung sind Ländersache oder in der Hand der Kommunen.
- Die Drogenberatung ist häufig in der Verantwortung freier Träger, die ihrerseits von Subventionen abhängen.
- Die Ausländerbehörden sind nicht primär dafür eingerichtet worden, die Aufgabe der Integration von ausländischen Mitbürgern zu fördern.
- Die Polizei ist zwar für die Sicherheit verantwortlich, aber man kann ihr beim jetzigen Verständnis schwerlich zumuten, auch als Sozialarbeiter tätig zu werden.

Wir sehen aus dieser unvollständigen Aufzählung, dass es viele Menschen und Institutionen gibt, die sich in den überforderten Nachbarschaften - meist sogar im gesetzlichen Auftrag - betätigen. Aber Sie ersehen daraus auch, dass den immer gleichen Menschen, die dort wohnen und leben, unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen gesetzlichen Aufträgen gegenüberstehen.

Es gibt auch bei uns durchaus schon Ansätze, zum Beispiel in den Städten Karlsruhe und Rostock, wo bereits Koordinierungsmodelle entwickelt worden sind. Das ist gut und zur Nachahmung empfohlen, aber wir brauchen einen noch viel breiteren Ansatz. Wir brau-

chen einen Ansatz, der primär auf Selbsthilfe und Eigenverantwortung gegründet ist, der die Menschen aus ihrer Lethargie herausholt. Wir brauchen "lernende" und "lernfähige" Systeme, bei denen der Gedanke der Nachhaltigkeit entscheidend ist.

Wir müssen von den Erfahrungen anderer Länder lernen, und wir müssen Netzwerke entwickeln unter Beteiligung und Einbindung der Wohnungsunternehmen.

Ulrich Pfeiffer hat in seinem Gutachten die Idee der "Nachbarschafts-Agentur" skizziert. Das alles ist ein Denken, das viel breiter und tiefer ansetzt als in den Kategorien vorher im Detail bestimmbarer Projekte und ihrer Abrechnungsfähigkeit.

Dies verbindet sich auch mit Ihrem Bemühen, hochverehrter Herr Bundespräsident, die Eigeninitiative und Eigenverantwortung wieder als tragende gesellschaftliche Norm in ihr Recht zu setzen.

Das führt dann auch dazu, dass wir noch stärker auf die jeweiligen Probleme vor Ort schauen müssen. Ja, ich gehe noch einen Schritt weiter: Wir dürfen auch die gemischten Belegungsstrukturen nicht zum alleinigen Dogma machen. Wenn endlich offen anerkannt würde, was eigentlich jeder weiß, dass wir nämlich seit Jahrzehnten ein Einwanderungsland sind, dann müssen wir auch dafür offen sein, ethnisch homogene Belegungsstrukturen zu akzeptieren, und zwar mehr als bisher.

Klassische Einwanderungsländer machen uns das vor. Dort gibt es viel häufiger und selbstverständlicher als bei uns Wohnviertel für Einwanderer gleicher Nationalität oder gleicher ethnischer Herkunft, Wohnviertel, die für eine allmähliche Gewöhnung an die Kultur des fremden Landes und für eine schrittweise Integration gute Dienste leisten.

Was ich damit sagen will, ist: Wir müssen Neues nicht nur denken, wir müssen handeln und neue Wege ausprobieren. Wir brauchen Modelle und Projekte, die von den Betroffenen selbst angenommen und getragen werden. Wir brauchen dafür sinnvolle Anschubfinanzierung, wir brauchen ganz grundsätzlich eine experimentelle Vorgehensweise, weil bei Aufgaben von so hoher Komplexität niemand am Anfang wissen kann, was genau am Ende herauskommen wird. Wir müssen also Geld nach neuen Regeln verteilen und das bedeutet: Projekte dürfen nicht - wie bisher - primär nach den erforderlichen Planstellen definiert werden, sondern nach dem zu mobilisierenden Entwicklungs- und Lernpotential.

Was all diese Grundsätze anbelangt, so haben wir offenbar Verbündete. Ich danke dem Deutschen Mieterbund für seine stets konstruktive Hilfe, Unterstützung und Begleitung. Wenn man zusammennimmt, was im Rahmen des Deutschen Städtetages erarbeitet worden ist, was die Bundesregierung mit ihrem erstmals eingestellten Etatitel "Soziale Stadt" verfolgt, was die ARGEBAU unter der gleichen Überschrift diskutiert und beschlossen hat, was in den von uns vorgelegten Gutachten enthalten ist, und wenn wir dann noch die Prinzipien des Benchmarking und der Best Practice, also das Lernen von den Erfahrungen anderer, beherzigen, dann müsste es mit dem Teufel zugehen, wenn wir aus überforderten Nachbarschaften nicht wieder menschenwürdige und aus sich heraus lebenswerte Nachbarschaften machen könnten.

Unseren eigenen Beitrag werden wir - wie in der Vergangenheit - leisten. Ich erinnere an unseren Vorschlag eines "Bündnis für Wohnen, Arbeit und sozialen Frieden".

Darin verpflichten wir uns, über unsere unternehmerischen Aufgaben im engeren Sinne hinaus im Rahmen der sozialen Marktwirtschaft unseren Beitrag für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft zu leisten.

Das hat eine ökonomische Dimension, und dabei verweisen wir auf unsere Rolle als bedeutender Investor und Konjunkturmotor genauso wie auf die wohnungswirtschaftlichen Innovationen.

Um den Ansprüchen gerecht werden zu können, die man daraus ableiten kann, brauchen wir aber berechenbare Rahmenbedingungen, eine Konzentration auf den Wohnungsbestand und die Überforderten Nachbarschaften, ein Steuerrecht und eine Wohnungsbauförderungs politik, die die Besonderheiten der Langfristigkeit, also der Kalkulierbarkeit eines Investments in Wohnungen nicht nur zur Kenntnis nimmt, sondern auch angemessen berücksichtigt.

Unser Bündnisangebot hat zweitens eine soziale Dimension, in der wir uns verpflichten, durch die Bereitstellung und die Pflege eines qualitativ hochstehenden Wohnungsbestandes, der für breite Schichten der Bevölkerung erschwinglich ist, unsere traditionelle Rolle als sozialer Kitt der Gesellschaft auch nach dem Wegfall des Gemeinnützigkeitsgesetzes zu spielen. Wir nehmen die soziale Marktwirtschaft ernst, wobei angemessene Renditen eine der wichtigsten Voraussetzungen dafür sind, um gemeinnütziges Verhalten finanzieren zu können.

Schließlich sind wir uns der politischen Dimension eines sozial ausgewogenen Wohnungsbestandes für den Zusammenhalt unserer Gesellschaft und für die Stabilität unserer Demokratie bewusst. Denn in einer Zeit, in der viele Menschen durch ökonomische Entwicklungen zutiefst verunsichert und existentiell orientierungslos werden, gewinnt natürlich die Wohnung als letzter Rückzugsort und als sozialer Stabilitätsanker eine fast metaphysische Bedeutung.

Wem dies zu hoch gestochen oder zu abstrakt klingt, den möchte ich auf amtliche Wahlstatistiken hinweisen, die schwarz auf weiß belegen, in welchen Quartieren und Wohnsiedlungen extremistische Parteien besonders viele Wähler rekrutieren und mobilisieren und wo ihre Schwerpunkte liegen. Es handelt sich - wen wundert es? - immer um Wohngebiete in Überforderten Nachbarschaften.

Hochverehrter Herr Bundespräsident, Sie selbst haben gesagt: "Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit des Individuums sind nicht nur Kernbestandteil der sozialen Marktwirtschaft. Sie sind letztlich Grundvoraussetzung jeder freiheitlichen und demokratischen Gesellschaft mündiger Bürger. Wenn Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit verloren gehen - sei es durch den Staat, seine Bürokratie oder seine Gesetze, sei es, weil die Bürger aus Bequemlichkeit oder Unlust ihre Freiheit nicht mehr nutzen und gar nicht mehr nutzen wollen und immer mehr Menschen, die "Sehnsucht nach Betreuung" überkommt: Dann ... ist unsere freiheitliche Gesellschaft insgesamt bedroht."

Und ich füge mit meinen eigenen Worten hinzu: Die verhängnisvollste Konsequenz der überforderten Nachbarschaften ist, dass den davon betroffenen Menschen Selbständigkeit und Eigenverantwortlichkeit verloren zu gehen droht.

*Noch* können wir die Probleme zumindest eingrenzen. *Noch* können wir einen Flächenbrand verhindern.

*Noch* ist Zeit, wenn auch nicht mehr allzu viel, um heilend und vorbeugend zu handeln.

Lassen Sie uns dies gemeinsam, überlegt und konsequent tun.

Lassen Sie uns die Chancen nutzen, die wir *noch* haben.  
Ich danke Ihnen.

Dr. Petra Schmid-Urban

Stellvertretende Sozialreferentin der Landeshauptstadt München

(Teilnahme an Podiumsdiskussion verhindert, Statement lag daher nur schriftlich vor)

## **Auffaktveranstaltung zum Bund-Länder-Programm**

### **“Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt”**

Statement für das Podiumsgespräch: Bündelung von Kräften und Mitteln - ein Programm gegen die sozialräumliche Spaltung der Stadt (Veranstaltung Deutsches Institut für Urbanistik, 05.07.99)

Die soziale Stadt. Titel des heute vorgestellten Programms zur sozialen Stadtteilentwicklung sollte die Vision sein, auf die hin die Kommunen ihre Politik konzipieren sollten. Es geht dabei um eine sozialräumlich orientierte, aktiv gestaltende Stadtpolitik, die sich vorrangig mit zwei Handlungsmaximen beschreiben lässt:

- soziale Kommunalpolitik,
- lebendige Stadtviertel, problem- und ressourcenorientierte Stadtteilentwicklung.

Die Handlungsmaxime der sozialen Kommunalpolitik geht von der Tatsache aus, dass wesentliche gesellschaftliche Entwicklungen wie Arbeitslosigkeit, Armut, Migration, Ausdifferenzierung der Lebensstile viel zu komplex sind, um von einzelnen Fachpolitiken, Fachressorts bearbeitet werden zu können. Vielmehr bedarf es eines aktiven Zusammenwirkens von Sozial-, Wirtschafts-, Wohnungs-, Städtebau-, Bildungs- und Gesundheitspolitik.

Dieses Zusammenwirken muss auf gesamtstädtischer Ebene geschehen, aber auch ganz wesentlich in den Stadtteilen. Das bedeutet eine konsequente teilräumliche Orientierung der städtischen Politik und Verwaltung, aber auch z.B. der Wohnungswirtschaft. Die stadtteilbezogene Analyse von Problemen, Ressourcen, Potentialen, das aktive Einbeziehen der lokalen Akteure und der Stadtteilbevölkerung sind unerlässliche Voraussetzungen zur Entwicklung von Strategien für lebendige Stadtteile und für deren Umsetzung. Erleichtert wird diese Kooperation auf der Stadtteilebene, wenn vor Ort bereits Vernetzungs- und Zusammenarbeitsstrukturen vorhanden sind wie das im sozialen Bereich oft der Fall ist.

Wir haben in München durch die konsequente Orientierung auf teilräumliche Sozialregionen, in die wir zunehmend unsere unmittelbar bürgerbezogenen Verwaltungsdienststellen (Sozialbürgerhäuser) verlagern, und mit der Schaffung von teilräumlichen Vernetzungsstrukturen in der sozialen Arbeit (REGSAM = Regionalisierung sozialer Arbeit in München) Voraussetzungen geschaffen, auf die bei der Entwicklung integrierter Strategien und der Bündelung von Ressourcen durchaus aufgebaut werden kann.

Wichtig ist allerdings, dass für die Entwicklungs- und Verknüpfungsarbeit qualifizierte Personen vor Ort finanziert werden können. In der im Programm vorgesehenen Förderung von nicht investiven Maßnahmen ebenso wie in der Förderung von Investitionsmaßnahmen, die über Ressortgrenzen hinausgehen und deshalb immer so schwierig und

manchmal auch gar nicht zu finanzieren sind, sehe ich die wesentlichen Neuerungen/ Erfolgsfaktoren des Programms.

Ebenso wichtig wird es sein, dass es gelingt, Maßnahmen und Mittel flexibel an der unmittelbaren Entwicklungsnotwendigkeit orientiert einsetzen zu können. Nur wenn konkrete Erfolge, Maßnahmen, Aktionen schnell sichtbar werden, wird das Programm überzeugen können. Auch hierzu bedarf es eines kooperativen Zusammenwirkens vor Ort.

Da das Programm von den Stadtteilentwicklungs-/Stadtplanungsbehörden gemanagt wird, kann ich als Vertreterin einer Sozialbehörde nur dringend anraten, von Anfang an vor allem die Sozialbehörden offensiv in die Entwicklungsarbeit miteinzubeziehen, durchaus auch im Sinne der arbeitsteiligen Aufgabenerledigung. In vielen Fällen lässt sich sicher wie auch bei uns in München an eine - allerdings Mitte der 70er Jahre mühsam erkämpfte - Kooperation zwischen Sozialplanung und städtebaulicher Planung im Rahmen der Stadterneuerung nach STBAUFG anknüpfen. Eine Lenkungsgruppe aus den vorrangig tangierten Dezernaten würde ich sehr empfehlen, um auf gesamtstädtischer Ebene die Fachkompetenzen und Ressourcen zu bündeln, Entscheidungen qualifiziert vorzubereiten und die Umsetzung zu erleichtern.

Bleibt abschließend noch mein Wunsch, das Programm für die künftigen Jahre finanziell bedarfsgerecht zu dotieren und im Rahmen der Evaluation dem Aspekt der Verknüpfung der Ressourcen und dem Zusammenwirken der lokalen Akteure besondere Bedeutung beizumessen.