



# Impressum

## Herausgeber

Ministerium für Arbeit und Soziales,  
Qualifikation und Technologie  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Referat Presse und Öffentlichkeitsarbeit  
40190 Düsseldorf

Tel: 0211 – 8618-4341  
Fax: 0211 – 8618-4566/4444  
Internet: <http://www.masqt.nrw.de>

## Ansprechpartnerin

Abteilung Soziales  
Gudrun Schmidt  
Telefon: 0211/855-3464  
Telefax: 0211/855-3490

Landesarbeitsgemeinschaft  
der Öffentlichen und Freien  
Wohlfahrtspflege in NRW  
Georgstraße 7  
50676 Köln  
Telefon: 0221/2010248  
Telefax: 0221/2010-394

## Ansprechpartner

Andreas Sellner

## Gestaltung

cept consult gmbh, Gesellschaft für Managementberatung und  
Organisationsentwicklung mbH  
Mauritiussteinweg 98  
50676 Köln

## Umschlaggestaltung

Designbüro Giffhorn und Serres, Wuppertal

## Druck

WAZ-Druck GmbH & Co KG, Duisburg

© 2000 MASQT 1118

Diese Broschüre kann bei den Gemeinnützigen Werkstätten Neuss  
bestellt werden. Bitte senden Sie Ihre Bestellung unter Angabe der  
Veröffentlichungsnummer **1118** schriftlich (per Fax oder Postkarte) an die

GWN GmbH  
Herrn Wendlinger  
Am Krausenbaum 11  
41464 Neuss  
Fax: 02131/74502132

Zentrale Fachstellen: Prävention, Wohn-  
raum-  
versorgung und Quartiersmanagement

"Sozialpolitische Perspektiven der woh-  
nungspolitischen Steuerung und des Quar-  
tiersmanagements"

Workshop vom 18. Februar 2000 in Köln

— notiert.

# Vorwort

Zentrale Fachstellen zur Vermeidung von Wohnungsnotfällen und Sicherung dauerhafter Wohnverhältnisse haben sich zu bewährten Querschnittstellen in der kommunalen Verwaltung entwickelt. Schnell, bürgerorientiert, effektiv und dabei in erheblichem Ausmaß Kosten sparend wird die Arbeit hier geleistet. Der Deutsche Städte- tag und die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsverein- fachung (KGSt) haben das Konzept entwickelt. Das Sozialministeri- um in Nordrhein-Westfalen unterstützt mit seinem Programm "Wohnungslosigkeit vermeiden – dauerhaftes Wohnen sichern" die flächendeckende Verbreitung dieser Stellen.

Aber auch eine Weiterentwicklung des Fachstellenkonzeptes ist notwendig. Denn: In deutschen Städten ist seit geraumer Zeit zu beobachten, dass soziale Problemlagen, wie Armut und Arbeitslo- sigkeit sich in bestimmten Stadtteilen konzentrieren und dort Span- nungen erzeugen.

Die Ursachen für eine solche räumliche Segregation sind vielfältig: Arbeitslosigkeit, ein stark rückläufiger Bestand an Sozialwohnungen und ein entspannter Wohnungsmarkt, der Einkommensstärkeren Wahlmöglichkeiten bietet, gehören zu den Einflussfaktoren.

Hier gilt es nun, aus dem Blickwinkel einer weiterentwickelten Zentralen Fachstelle Standortdiskussionen zu fördern, die sich stär- ker an sozialräumlich orientierten Konzepten ausrichten, um eine dauerhaft richtige Wohnraumversorgung für alle Bevölkerungsgrup- pen sicherzustellen. Nur integrierte wohnungs-, sozial- und stadt- entwicklungspolitische Strategien können, wenn sie von allen Be- teiligten, den Kommunen, der Wohnungswirtschaft und den freien

Trägern gemeinsam getragen werden, nachhaltig der sozialen Segre- gation in den Städten entgegenwirken.

Die Stärke der Zentralen Fachstellen war schon immer, verfügbare Ressourcen und wichtige Informationen sich abzeichnender Krisen zu bündeln und daraus tragfähige Handlungskonzepte zu entwickeln. Warum diese Kompetenz nicht weiterentwickeln und für einen wirkungsvollen Erneuerungsprozess in den Stadtteilen nutzen?

Einen ersten Schritt zu einer Positionsbestimmung haben das Sozi- alministerium und die Landesarbeitsgemeinschaft der Öffentlichen und Freien Wohlfahrtspflege am 18.02.2000 in Köln gemeinsam getan. Die hier vorliegende Dokumentation des Workshops "Zentra- le Fachstellen: Prävention, Wohnraumversorgung und Quartiersma- nagements" beleuchtet die aktuellen Entwicklungsperspektiven Zentraler Fachstellen im Schnittpunkt zwischen Praxiserfahrung und programmatischen Konzepten. Optionen für sozial-, wohnungs- und stadtentwicklungspolitisch aufeinander abgestimmte Handlungsstra- tegien werden dabei ebenso aufgezeigt, wie die Möglichkeiten und Grenzen Zentraler Fachstellen, Wirkungen nicht nur bezogen auf den Einzelfall, sondern auch bis in den sozialen Raum hinein zu entfalten.

Die Landesarbeitsgemeinschaft der Öffentlichen und Freien Wohl- fahrtspflege und das Sozialministerium werden gemeinsam vor dem Hintergrund der vorliegenden Dokumentation weitere Handlungs- empfehlungen entwickeln und konzeptionelle Schritte zur Umset- zung einer erweiterten Fachstelle in örtlichen Projekten erproben.

Harald Schartau  
Minister für Arbeit und Soziales,  
Qualifikation und Technologie  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Wolfgang Stadler  
Vorsitzender der Landesarbeitsgemeinschaft für  
Öffentliche und Freie Wohlfahrtspflege  
In Nordrhein-Westfalen

# Inhalt

## Eröffnung und Begrüßung

<i>Peter Jeromin, Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie NRW</i> .....	7
<i>Dr. Winfried Risse, Arbeitskreis „Wohnungssicherung und soziale Brennpunkte“ der Landesarbeitsgemeinschaft Öffentliche und Freie Wohlfahrtspflege</i> .....	8
<i>Burkhard Plemper, Norddeutscher Rundfunk (NDR)</i> .....	9

## Impulsreferate

<i>Prof. Dr. Jens, S. Dangschat, Technische Universität Wien, Fachbereich Raumplanung und Architektur, Institut für Stadt- und Regionalforschung</i> Sozialräumliche Spaltungen, widersprüchliche Wahrnehmungen und eindeutige Strategien? Zu den Ursachen zunehmender Ungleichheiten in deutschen Städten und zu den Strategien, damit umzugehen - Thesen im freien Diskurs .....	10
<i>Prof. Dr. Ingrid Breckner, Technische Universität Hamburg-Harburg, Arbeitsbereich Stadt- und Regionalökonomie</i> Fachstellen zur Vermeidung von Obdachlosigkeit in der „Sozialen Stadt“ - Konzepte und Handlungsperspektiven .....	19
Diskussion der Impulsreferate .....	26

## Themenkreis I

„Aktuelle Handlungsperspektiven zwischen Praxiserfahrung und programmatischen Forderungen bekannter Konzepte“

*Moderation: Burkhard Plemper, NDR*

### Kurzbeiträge

<i>Prof. Dr. Volker Eichener, Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung GmbH an der Ruhr-Universität Bochum (InWis); Fachhochschule Düsseldorf</i> Kommentare, Schlussfolgerungen und Konsequenzen aus der Problemanalyse der Vorträge und Diskussion vom Vormittag .....	37
<i>Prof. Dr. Hartmut Großhans (Planer u.a. für Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e.V. [SRL])</i> Potenziale und Ressourcen beim Kooperationspartner „Wohnungswirtschaft“ für das soziale Management - Beispiele aus der Praxis .....	40

<i>Hasso Brühl, Deutsches Institut für Urbanistik, Köln</i> Anmerkungen zum Reformvorhaben „Wohnungsbau-recht“ beim Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin .....	43
--	----

Themenkreis I - Diskussion .....	45
----------------------------------	----

## Themenkreis II

„Optionen für sozial- und wohnungspolitisch aufeinander abgestimmte Handlungsstrategien der Zentralen Fachstelle für ihre Aufgabenfelder Prävention, Quartiersmanagement und Wohnraumversorgung für 2000 plus“

*Moderation: Burkhard Plemper, NDR*

### Kurzbeiträge

<i>Dr. Ulrike Berendt, Gerhard-Mercator-Universität Gesamthochschule Duisburg</i> Von der Wohnraumbeschaffung durch Kooperation zur multiprofessionellen Netzwerkarbeit in einem Verbundmodell .....	47
<i>Kai von Holleben, euro commit Beratungsgesellschaft mbH, Berlin</i> Zentrale Fachstelle - Umsetzungserfahrungen aus kleinen und großen Kommunen .....	53
<i>Claus-Peter Echter, Deutsches Institut für Urbanistik (difu), Köln</i> Ausgewählte Beispiele für eine sozial-integrative Wohnungspolitik“ .....	57
Themenkreis II - Diskussion .....	60

### Schlusswort

<i>Dr. Winfried Risse, Arbeitskreis „Wohnungssicherung und soziale Brennpunkte“ der Landesarbeitsgemeinschaft Öffentliche und Freie Wohlfahrtspflege</i> .....	63
--	----

## Verzeichnis der Teilnehmerinnen und Teilnehmer<sup>64</sup>

# Eröffnung und Begrüßung

Peter Jeromin

Meine Damen und Herren,  
ich darf Sie herzlich begrüßen zu unserem gemeinsamen Workshop "Sozialpolitische Perspektiven der wohnungspolitischen Steuerung und des Quartiersmanagements", einen Workshop, den wir gemeinsam seitens des Ministeriums mit der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege veranstalten, hier in Köln, im Maternushaus. Köln und Maternushaus haben - sozusagen eine doppelte Symbolik bei diesem Thema: Köln, die Stadt, in der die Fachstelle kreiert und erfunden wurde - ich sehe Herrn Schleicher. Von hier ging diese famose Idee aus und das Maternushaus, dieses katholische Haus, in dem jetzt schon so viele Veranstaltungen stattgefunden haben, zu Fragen, die im Zusammenhang mit Sozialpolitik, Wohnungspolitik und Stadtentwicklungspolitik stehen. Es ist deshalb kein Zufall, dass wir heute hier im Hause gleichzeitig eine etwas größere Veranstaltung haben unter dem Titel "Soziales Bauen oder Bauen mit sozialer Verantwortung". Meine Damen und Herren, die Wohnungsnotfallhilfe und die Diskussion um die Fachstellen haben sich in letzter Zeit sehr viel mehr konzentriert auf Fragen stadtteil- und quartierbezogener Hilfen, auf Fragen der Prävention und Fragen der Präventionsstrategien.

Dieses Konzept der Zentralen Fachstelle, das vom Städtetag und von der KGSt entworfen worden ist, wird von der Landesregierung seit Anfang der 90er Jahre intensiv unterstützt. Wir fördern dieses Konzept nicht nur ideell, sondern seit Beginn des Programms "Wohnungslosigkeit verhindern und dauerhaftes Wohnen sichern" auch seit einigen Jahren mit finanziellen Anreizen.

Dies ist ein Landesprogramm, das sehr erfolgreich ist, nicht nur wegen der finanziellen Dotation von 4 Millionen DM. Für das Jahr 2000 bekommen wir einen kleinen Zuwachs. Das ist selten in diesen Zeiten und zeigt, dass dieses Programm als erfolgreich auch seitens der Landesregierung angesehen wird.

Mit dieser Idee der Fachstelle und vor allem auch mit dem Praxisleitfaden, „Zentrale Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen - Ein Handbuch zur Umsetzung in den Kommunen“, der vom Ministerium zusammen mit der Landesarbeitsgemeinschaft der Öffentlichen und Freien Wohlfahrtspflege und der KGSt entworfen worden ist, denke ich, haben wir einen Beitrag geleistet, um Probleme in unseren Städten und Stadtquartieren abzumildern bzw. ihnen vorbeugend zu begegnen.

Dieses Element haben wir in die „Bausteine“ des Landesprogramms aufgenommen. Wir wollen - und damit komme ich zur zentralen Fragestellung unseres heutigen Tages - diese Präventionsarbeit weiterentwickeln, indem wir sie stärker auf den sozialräumlichen Kontext hin orientieren und mit Strategien des Quartiersmanagements und der wohnungspolitischen Steuerung verbinden. Insbesondere im Hinblick auf Stadtquartiere, die als Entwicklungsgebiete mit besonderem Erneuerungsbedarf oder als Gebiete mit einem bestimmten Entwicklungsbedarf gekennzeichnet werden, besteht hier besonderer Handlungsbedarf. Man sollte Klartext reden: Die Zahl dieser problematischen Quartiere in unseren Städten ist größer geworden, Quartiere, die mehr und mehr arme Menschen beherbergen.

Wir erkennen mehr und mehr ein Auseinanderdriften von Stadtteilen, eine Entwicklung, die in anderen Ländern seit vielen Jahren zu beobachten war. Eine Entwicklung, die allerdings auch hier in NRW, wenn man sich großstädtische Situationen genauer ansieht, in den letzten Jahren doch sprunghaft zugenommen hat.

Dieser Zusammenhang - Weiterentwicklung der Fachstelle und ihr Nutzen zur Verhinderung sozialräumlicher Polarisierung in den Städten - soll heute im Mittelpunkt stehen. So stellen sich die Fragen nach dem Leitbild der sozialen Wohnungsbaupolitik, die Frage, ob eine soziale Durchmischung oder eine homogene Wohnbevölkerung Leitbild sein sollen. Für mich stellt sich mehr und mehr die Frage, wie kann diese Entwicklung noch beeinflusst werden?

Es werden sich die Fragen stellen, welche Hilfsangebote können auch seitens der Landesregierung und der Städte stärker angeboten werden? Angebote, die zur Aktivierung, zu Selbsthilfeaktivitäten in den Stadtquartieren beitragen, wenn eine bestimmte Entwicklung durch die demographische Seite, die Zuwanderungsseite und die Situation auf dem Arbeitsmarkt vorgeprägt wird.

Bevor wir diesen Fragen dann in den Einführungsreferaten von Prof. Dangschat und Frau Professorin Breckner nachkommen werden, möchte ich unseren Moderator, Burkhard Plemper, vom NDR - nicht WDR - vorstellen, der uns heute durch den Tag führen wird. Ich möchte das Wort gleich an Sie, Herr Dr. Risse, weitergeben. Ich bin froh, dass wir diesen Termin gemeinsam durchführen und registriere, dass die Landesarbeitsgemeinschaft sich diesen Problemen widmet. Sie werden in der Eigenschaft als Vorsitzender des Arbeitskreises Wohnungssicherung die Begrüßung halten.

Dr. Winfried Risse

Meine sehr geehrten Damen und Herren, auch ich möchte Sie heute Morgen sehr herzlich begrüßen und Ihnen für Ihre Teilnahme danken. Ohne Ihr aktives Mitwirken an diesem Tag ist der angestrebte Erkenntnisgewinn in dieser Sache nicht zu erwarten. Insofern sind erst einmal die Erwartungen der Landesarbeitsgemeinschaft der öffentlichen und freien Wohlfahrtspflege an diesen Workshop groß.

Insbesondere in größeren Städten Deutschlands sind seit geraumer Zeit sogenannte Entmischungsprozesse zu beobachten. Während der Vorbereitung dieses Workshops wurde noch einmal deutlich, dass es gerade in Ballungsgebieten zwar eine ausreichende Zahl von Fachdiensten für soziale Randgruppen wie Punker, Obdachlose gibt. Nicht angemessen im sozialarbeiterischen Blick ist aber der Kreis der sogenannten Abstiegsgefährdeten. Unter diesem Begriff werden kinderreiche, arbeitslose und überschuldete Menschen gefasst, die von einem Einkommen knapp oberhalb der Sozialhilfeschwelle leben müssen. Für die Befriedigung der besonderen Unterstützungsbedarfe dieser Personen, die in zunehmenden Masse regional konzentriert leben, fehlen vor Ort bislang die strukturellen Voraussetzungen. Es gibt dort für sie allenfalls noch rudimentär familiäre und soziale Netze. Eine Identifikation mit dem Gemeinwesen ist bei ihnen wenig ausgeprägt oder eben nicht mehr vorhanden. Um hier gezielt gegenzusteuern, darf nicht der einzelne, sondern muss der Stadtteil als solcher in den Blick genommen werden. Die sozialklimatischen Rahmenbedingungen des Wohnumfeldes sind es, die verbessert werden müssen, ehe sich Einzellebensschicksale zum Besseren wenden können. An der veränderten wohnungspolitischen Situation entzündeten sich vielfältige Diskussionen, um die Neugestaltung von Belegungspolitik und Quartiersentwicklung.

Allerdings ist die Sozialpolitik bisher zu wenig an den sozialplanerischen Prozessen beteiligt, die von der Wohnungswirtschaft und der Stadtentwicklung initiiert werden. Aus dem Blickfeld einer weiterentwickelten Zentralen Fachstelle sind Standortdiskussionen zu führen, die die dauerhaft richtige Versorgung mit Wohnraum allerdings aller Bevölkerungsgruppen im Blick haben. Gefordert sind also mehr sozialräumlich gedachte Konzeptansätze, die das Wohl aller Bürger und Bürgerinnen eines Stadtteils im Auge haben. Schlechte Wohnverhältnisse und daraus resultierende Entmischungen in den Wohnquartieren können neue soziale Spannungsfelder begünstigen, die von den zuständigen Sozialhilfeträgern dann doch sehr kostenintensiv abgefedert werden müssen.

Eine Kooperation aller Beteiligten, insbesondere von Kommunen, Wohnungswirtschaft und freien Trägern muss in gemeinsamer Anstrengung erreicht und konzeptionell geplant werden.

Einsicht in die Notwendigkeit, alle verfügbaren Ressourcen zu bündeln, die wichtigen Informationen sich abzeichnender Krisen an einer zentralen Stelle zusammenzuführen und daraus dann tragfähige Handlungskonzepte zu entwickeln, dies hat zu der Entwicklung sozialer Fachstellen geführt, die wir heute in ihrer Kompetenz- und Handlungsfähigkeit den geänderten Bedarfslagen anpassen und somit weiterentwickeln wollen.

Um diese Diskussionen so umfassend und zielgerichtet wie möglich führen zu können, haben wir zur Vorbereitung dieser Veranstaltung Leitgedanken, bzw. Leitfragen zugeschickt. Ich hoffe, dass wir am Ende dieses Tages ein Bündel zusammentragen können.

Abschließend möchte ich mich noch für das unkomplizierte und gute Zustandkommen dieses Förderprojektes im Rahmen der Fachstelle der LAG Ö/F bei den Vertreterinnen und Vertretern des Sozialministeriums und der Landschaftsverbände bedanken.

Ich wünsche uns allen gute Ideen, die dazu beitragen, dass ein Wohlbefinden aller Bürgerinnen und Bürger in unseren Stadtteilen und Quartieren möglich wird.

Nachdem, was Herr Jeromin gesagt hat, klingt das ja etwas utopisch. Aber das zieht uns vielleicht auch voran und gibt uns Schwung.

Vielen Dank und viel Erfolg in der gemeinsamen Sache!

Da Sie hier in Köln sind und die Karnevalszeit im Schwange ist, möchte ich zum Schluss sagen: Alaaf ! Das hat einen besonderen Grund: Ich habe kürzlich gelesen, Alaaf heißt: Alle ab! Oder: Weggetreten, Platz gemacht! Insofern passt Alaaf, als möchte ich jetzt Platz machen den Referentinnen und Referenten. Bitte schön!



## Eröffnung und Begrüßung

Burkhard Plemper

Guten Morgen meine Damen und Herren,

fangen wir an zu arbeiten. Mein Name ist Burkhard Plemper, Sie haben schon gehört, ich werde sie durch diese Tagung führen und die Tagung moderieren.

Ich habe mit Ihren Problemen nichts zu tun - ich bin Soziologe. Ich habe die Probleme, die Sie bearbeiten, kennengelernt, wenn es Ihnen nicht gelungen ist, sie zu lösen. Ich habe mich nämlich früher mit dem sogenannten abweichendem Verhalten und sozialer Kontrolle beschäftigt, das heißt, "Knastarbeit" gemacht. Seit einiger Zeit arbeite ich als Journalist beim Norddeutschen Rundfunk und beschäftige mich überwiegend mit Sozial- und Gesundheitspolitik.

Eine Sache noch betrifft die Sprache. Natürlich sind Sie alle hier, weil Sie ausgewiesene Expertinnen und Experten sind. Experten haben manchmal auch eine Sprache, die für Nichtexperten etwas schwer zu verstehen ist. Ich nehme mir die Freiheit, dann auch ganz dumm nachzufragen. Denn ich gehöre nun mal nicht zu der Expertenszene und denke, es hilft uns, wenn wir es etwas schlicht halten, miteinander ins Gespräch zu kommen.

Wir hören heute Vormittag zwei Impulsreferate als Anregung und als Perspektive für die Tagung:

Professor Dr. Jens Dangschat von der Technischen Universität Wien fragt nach dem, was in unseren Städten eigentlich passiert, wie die unterschiedlichen Akteure das wahrnehmen und darauf reagieren. Frau Professorin Dr. Ingrid Breckner von der Technischen Universität Hamburg-Harburg wird die Fachstellen im Zusammenhang mit der allgemeinen Stadtentwicklung betrachten.

Wir haben uns darauf verständigt, dass wir nach den Impulsreferaten jeweils kurz Verständnisfragen klären, ob also irgend etwas unklar geblieben ist, aber noch nicht in die Diskussion einsteigen, denn wir wollen die beiden Referate im Zusammenhang dann anschließend diskutieren.

Die Leitfragen sind schon erwähnt worden. Bitte beachten Sie sie bei der Diskussion. Wir haben uns vorgenommen, sie nicht abzuhaken, einfach weil es zu viele wären und es den Verlauf der Diskussion etwas hemmen würde. Wir streifen sie aber selbstverständlich in der Diskussion und hoffen, dass wir sie am Ende dieser Veranstaltung auch beantworten können.

Der Vormittag geht bis 13:00 Uhr, dann gibt es die Mittagspause, am Nachmittag dann diskutieren wir in zwei Themenkreisen: Wir diskutieren einmal die aktuellen Handlungsperspektiven zwischen Praxiserfahrung und programmatischen Forderungen bekannter Konzepte und diskutieren dann in einem zweiten Themenkreis Optionen für sozialpolitisch aufeinander abgestimmte Handlungsstrategien der Zentralen Fachstelle für ihre Aufgabenfelder. In beide Themenblöcke werden wir mit Kurzreferaten einsteigen und dann ausgiebig Zeit zur Diskussion haben. Und schließlich - damit Sie auch den Zeithorizont haben - fassen wir die Ergebnisse um halb fünf heute Nachmittag zusammen und wagen einen Ausblick auf die weitere Arbeit. Sollten Sie mit dem Ablauf oder mit irgend etwas nicht einverstanden sein, sagen Sie es bitte gleich, damit wir gleich versuchen können, etwas zu ändern.

Fangen wir an mit dem ersten Impulsreferat. Wir hören zehn Thesen im freien Diskurs von Jens Dangschat. Seit über 20 Jahren - das habe ich seiner Biographie entnommen - beschäftigt sich Jens Dangschat mit den Themen Armut und Stadtentwicklung, inzwischen als Professor an der Technischen Universität Wien im Institut für Stadt- und Regionalforschung am Fachbereich Raumplanung und Architektur. Sein Thema ist: Sozialräumliche Spaltungen, widersprüchliche Wahrnehmungen und eindeutige Strategien? Zu den Ursachen zunehmender Ungleichheit in deutschen Städten und den Strategien, damit umzugehen.

Wir, meine Damen und Herren, und damit meine ich die professionellen Helfer und natürlich auch die Berichterstatter, wissen ja häufig sehr genau, welche Probleme wir in den Städten haben, auch wenn wir sie in unserem Alltag, in unserem Wohnumfeld vielleicht nicht täglich spüren. Wir kennen die Probleme. Wir sind auch der Meinung, dass wir die gesellschaftlichen Ursachen kennen und glauben auch zu wissen, wie die Probleme zu lösen wären, wenn man uns nur ließe. Man lässt uns aber nicht, aber darüber zu klagen, wäre zu wenig, wir wollen natürlich mehr: Zum Beispiel in den zehn Thesen. Bitte, Herr Dangschat.



# Impulsreferat 1

Prof. Dr. Jens S. Dangschat

## Sozialräumliche Spaltungen, widersprüchliche Wahrnehmungen und eindeutige Strategien? Zu den Ursachen zunehmender Ungleichheiten in deutschen Städten und zu den Strategien, damit umzugehen

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich habe Ihnen versprochen, zehn Thesen zu liefern. Das ist ja in einem christlichen Haus immer sehr symbolisch - zehn Thesen zu liefern. Ich werde trotzdem Thesenartiges zuspitzen, aber ich habe keine Liste, worauf dann die zehn Thesen stehen.

Ich habe zwar so etwas im Vorfeld angedeutet, das weiß ich sehr wohl. Aber wie das so ist mit längeren Zugfahrten und den Überlegungen, die man hin- und herschiebt, da wird es dann hinterher doch immer etwas anders.

Womit haben wir es denn zu tun? Wir haben es zu tun mit einer Situation, die nach den Ergebnissen von Hübinger über die Armuts- oder die Wohlstandsverteilung in unserem Land, als „prekärer Wohlstand“ zu bezeichnen ist. Dort fängt die Erwartung dazu zu gehören, an, bröckelig zu werden, und wo die Vorstellung, über den Arbeitsmarkt sein ganzes Erwerbsleben integriert zu sein, langsam fragwürdig wird. Aufgrund der Tatsache, diese Erfahrung bereits gemacht zu haben oder aber genügend Menschen zu kennen, die diese Erfahrung mit den entsprechenden Schwierigkeiten der Auswirkung bereits gemacht haben, entstehen individuelle und gesellschaftliche Probleme.

In einem Land wie Nordrhein-Westfalen, das ja sehr stark von den ökonomischen Umstrukturierungen gekennzeichnet ist, auch in der Dienstleistungsmetropole Köln, ist dies ein bekanntes Phänomen, mit dem Sie sich seit etwa 20 Jahren auseinandersetzen. Dabei haben wir auch persönliche Probleme, uns damit auseinanderzusetzen, weil wir die Verhältnisse aus einer Oppositionshaltung heraus entweder politisch kritikwürdig oder peinlich finden, zumal - wie das in der Armutsforschung ja auch gesagt wird - das ein Phänomen der Armut im Wohlstand ist. Das heißt, auf der einen Seite geht es vielen Menschen sichtlich sehr gut: Das Land, die Bundesrepublik Deutschland - ein paar Krisen ausgenommen, die aber andere Länder auch gehabt haben oder haben - entwickelt sich eigentlich ganz gut. Wir gehören zu den führenden Wirtschaftsnationen, haben eine teure, finanziell teure Vereinigung hinter uns gebracht oder sind auf dem Weg, sie hinter uns zu bringen. Wir sind also immer noch relativ gut dabei, trotz aller Dellen und Krisen.

Und trotzdem, so wird ja gesagt, entsteht so etwas wie Armut. Es ist eben kein Unfall, dass am Rande der Gesellschaft dieses Problem entsteht oder die Probleme entstehen, die mit „prekärem Wohlstand“ umschrieben werden, sondern wir produzieren ganz zielgerecht die Ausgrenzung von Armut von Menschen innerhalb unserer Gesellschaft aufgrund der Logik der Wettbewerbsorientierung des Mitmachens- und Mithaltenwollens, der Besitzstandswahrung und all der Dinge, die uns täglich umtreiben. Das heißt, wenn man sich dem Thema nähert, muss man sich auch etwas kritischer dem Thema

nähern, wie wir uns eigentlich organisieren und welche Lesarten und welche Logiken wir aus den aktuellen Herausforderungen ableiten.

Um das alles etwas näher zu bringen, gehe ich kurz ein auf das, was uns die Armutsforschung dazu liefert. Ich bin in die Armutsforschung Anfang der 90er Jahre eingestiegen, weil ich mich über die Armutsforschung geärgert habe - da komme ich dann gleich drauf. Da wird dann die Stadt, werden die Städte als Orte von bestimmten Problemen behandelt: empirisch, statistisch, wissenschaftlich oder auch von der alltäglichen Wahrnehmung, was ich im zweiten Punkt behandeln will.

Im dritten Punkt gehe ich dann darauf ein, wie die Stadt, die Städte sich organisieren, ihre Schwerpunktsetzung vornehmen. In welchen Rahmen beispielsweise Sozialpolitik gestellt wird vor dem Hintergrund fiskalischer Engpässe. Bei den Prioritäten, die dann gesetzt werden, komme ich auf den Punkt der aktiven Rolle der Städte, um dann im letzten Punkt darauf einzugehen, was wir ja hier auch diskutieren wollen: Was kann und soll und will Quartiersmanagement eigentlich leisten? Also das, was als Ergebnis für die Quartiere mit besonderem Erneuerungsbedarf hier in Nordrhein Westfalen oder mit dem künftigen Bund-Länder-Programm Soziale Stadt ja erreicht werden soll. Dort wird ja unter Umständen, vielleicht viel zu viel erwartet. Da gehe ich auch darauf ein, bezogen auf das, was realistisch ist.

Ich beginne jetzt mit einem kurzen Blick auf das, was die Armutsforschung uns zu liefern hat. Die Armutsforschung liefert uns beschreibende Aussagen auf nationaler Ebene - und das ist bereits ihr großes Problem: Denn die sagen uns seit etwa zehn Jahren, es ändert sich gar nichts. Wir haben es mit einem relativ kleinen - viel kleiner übrigens als Kritiker vielfach behaupten - Teil von verfestigter Armut zu tun, dafür mit einem großen, überraschend großen Teil, den diejenigen darstellen, die unter Armutsrisiken leben, die also innerhalb bestimmter Zeiträume, etwa von acht bis zehn Jahren, Armutserfahrung hatten. Armutserfahrung im Sinne, dass ihre Einkommen unter die 50-Prozentschwelle des Äquivalenzeinkommens rutschen. Was ist Äquivalenzeinkommen? Äquivalenzeinkommen ist einfach eine Standardisierung, wo unterschiedliche Haushaltsgrößen und -typen miteinander verglichen werden können. Gemessen an den relativen Einkommen der jeweiligen Nationalstaaten ist die Armutsposition jeweils für den bestimmt, der weniger als die Hälfte des relativen Durchschnittseinkommens hat. Der gilt danach als arm. Oder eben der Sozialhilfebezug, der auch als eine Armutskategorie gilt. Und wenn man das über einen längeren Zeitraum betrachtet, kommen solche Ergebnisse heraus. Das steht nun im kompletten Widerspruch zu dem, was Stadt- und Regionalforscher analysieren, die genau die Zunahme von räumlicher Konzentration von Armut in bestimmten Stadtteilen wahrnehmen und sehen, dass die Konzentration in diesen Orten zunimmt und dass die Zahl der Orte, die problematisch werden, auch zunimmt.

Diese Widersprüchlichkeit, die Sie ja wohl auch kennen, als diejenigen, die im Bereich der Sozialpolitik tätig sind, aber auch Kollegen, die auch aus der Wissenschaft sind, werden jetzt vielleicht unterschiedlich auf das reagieren. Ich sage, die Armutsforschung unterliegt erheblichen Fehlern bei ihrer Wahrnehmung oder Beschreibung. Das hat zum Teil mit methodischen Problemen zu tun; es wird sehr positivistisch in einer Situation verfahren, die sicherlich jedoch hochgradig normativ ist, die also wertebeladen ist.

Armut wird hergestellt, sie fällt nicht vom Himmel. Und es ist ja nicht nur das Risiko, arbeitslos zu werden, sondern wir müssen natürlich heute fragen, warum eigentlich das Risiko, arbeitslos zu werden, soviel größer geworden ist als früher. Warum es so schwierig für viele Menschen ist, in den Arbeitsprozess zurückzukommen; warum man ab 45 Jahren für den Arbeitsmarkt als nicht mehr verwertbar gilt; warum man nach zwei Jahren Arbeitslosigkeit bezogen auf die fachliche Qualifikation und bezogen auf die persönliche Qualifikation oftmals keine Chance mehr hat, in den ersten Arbeitsmarkt zurückzukehren. Das heißt also: Armut wird in bestimmter Weise produziert und reproduziert. Das bedeutet, die Menschen nehmen ihre Situation in bestimmter Weise wahr. Wir, die wir in einer Arbeitsgesellschaft, in einer Erwerbsarbeitsgesellschaft organisiert sind, empfinden insbesondere im männlichen Teil der Bevölkerung Verlust von Arbeit eben auch sehr stark als einen Statusverlust.

Wir haben es momentan mit erheblichen Umwandlungen und Veränderungen zu tun, die von einem Teil der Wissenschaft als Übergang vom Fordismus zum Postfordismus benannt wird. Damit ist gemeint, dass eine gesellschaftliche Organisation abgelöst wird, die bei uns als soziale Marktwirtschaft sehr erfolgreich war (Massenproduktion mit hohen Standards für die Arbeitnehmer, Beschäfti-

gungsstand und sichere Einkommen, hoher wichtiger Anteil der Gewerkschaften beim Aushandeln von generellen flächendeckenden Tarifverträgen und einer Sozialpolitik, die für alle Probleme und Notfälle des Lebens Vorsorge trifft) und eine hohe Integrationsleistung darstellte, die dazu führte, dass die gesellschaftlichen Unterschiede relativ verschwunden sind und das Gefühl entstanden ist, alle seien dabei. Dieses Modell nun ist in den Köpfen von vielen von uns, und unsere biographischen und politischen Erfahrungen hängen sehr stark an diesem Modell und dadurch auch an der Perpetuierung des Modells. Am Beispiel der Sozialdemokratie sehen wir bei der Auseinandersetzung zwischen Schröder und Lafontaine, dass dieses Modell momentan nur noch sehr schwierig durchgehalten wird.

Postfordismus ist eine flexible Form des Ganzen, und alle Sicherheiten, die wir über Institutionen hergestellt haben, sind vorbei. Zeitlich entsteht eine Flexibilisierung; bezogen auf den Arbeitsmarkt entsteht diese Flexibilisierung, der Sozialstaat verändert sich erheblich. Diese Punkte, die mit Liberalisierung oder auch Globalisierung benannt werden, spielen dann in dieser Periode, von der man noch nicht genau weiß, wie lange und wie genau sie im Detail aussehen wird, eine erhebliche Rolle.

Das heißt, Politik und die Institutionen in der Gesellschaft haben neue Aufgaben, nämlich die Gesellschaft anzupassen auf die neuen Herausforderungen, die sich aus dieser Form der Kapitalakkumulation ergeben. Das sind auch die Begriffe, die ich hier noch einmal aufführe: Wir haben es mit neuen Verwertungsinteressen von Kapital zu tun. Da ist das Stichwort Globalisierung, dass wir also jetzt nicht mehr unbedingt an einer Stelle die Fords zusammenschrauben, wie lange Zeit hier in Köln, sondern ein Auto aus Teilen besteht, die in mehreren Ländern gefertigt wurden, die wünschenswerterweise noch in Köln zusammengeführt werden. Die Arbeitsorganisation verändert sich erheblich. Darauf will ich jetzt aber nicht näher eingehen, weil es nicht unser Spezialgebiet ist, was aber auch sehr viele Auswirkungen hat, erstens für die Arbeitsplatzsicherung und zweitens auch für regionale Entwicklungen. Die Steuerung von Industrieproduktion von ganz anderen Standorten aus, die dann auch nicht mehr lokal beeinflussbar sind, spielen bei der veränderten Arbeitsorganisation eine große Rolle („verlängerte Werkbänke“).

Mit dem Regulationsregime ist gemeint, dass der Staat, die staatlichen Institutionen, aber auch gesellschaftliche Wertvorstellungen sich verändern, so dass die Anpassung an die neuen Logiken, an die just-in-time-production, an die allseitige Verfügbarkeit oder an die 24-Stundenproduktion auch im Dienstleistungssektor geleistet werden soll. Das geht einher mit diesem letzten Punkt hier: Neue Konsummuster, die wir über die Diskussion neuer Lebensstile, neuer sozialer Milieus in der Regel erfassen.

Bei diesem „Neue-Situation-Herstellen“ gilt das, was ich vorhin bereits gesagt habe: Es wird Armut produziert, und es wird Armut immer stärker verräumlicht.

### Stadt als Ort der Ausgliederung

Die Deindustrialisierung - das muss ich hier in Nordrhein Westfalen überhaupt nicht erwähnen - erzeugt solche Probleme. Aber auch die Flexibilisierung der Dienstleistung ist problematisch. Das ist aber ein Punkt, auf den meiner Meinung nach zu wenig hingewiesen wird.

Wir sind immer noch in der alten Tradition: Wenn wir an Arbeitsmarkt, Armut oder Arbeitslosigkeit denken, dann denken wir immer noch zuerst an die Deindustrialisierung, die natürlich massenweise zur Erfahrung in den Städten Nordrhein Westfalens geworden ist, wie es jetzt auch massenweise und viel stärker die neuen Bundesländer erfahren haben. Aber in den neuen Dienstleistungsreichen entsteht ein weiteres Armutsphänomen das wir working-poor nennen. Das heißt, die Dienstleistungsberufe sind sehr heterogen: Es sind einerseits sehr hochqualifizierte Jobs, wobei die Menschen schnell sehr viel Geld verdienen, wobei die Menschen sich sehr schnell engagiert in den Beruf finden und ihr ganzes Leben an dieser Karriere orientieren. Solche Jobs brauchen aber zunehmend - man geht so von Relationen 1 : 2 oder 1 : 3 aus - Jobs, die auf niedrigem Qualifikationsniveau angesiedelt sind. Im Dienstleistungssektor werden also sehr viel mehr polarisierte Jobs erzeugt. Die polarisierten Jobs berühren nicht nur die Fragen der Qualifikation und Höhe der Entlohnung, sondern auch die der Sicherheit des Arbeitsplatzes. Aber auch bei den Jobs auf hohem Niveau gibt es, da wir ja zunehmend projektorientiert arbeiten, unsichere Jobs, befristete Jobs, immer weniger dauerhafte Verträge, immer mehr Zusammenbasteln, immer mehr den Unterschied von arbeitsfreier Zeit und intensiver Arbeitszeit. Und eben in den unteren Kategorien, wo die Stundenlöhne niedrig sind, wo niedrige Qualifikationen anzutreffen sind, entsteht das Problem, dass man schließlich mehrere Jobs haben muss, um aus dem Grenzbereich der Sozialhilfe weg zu kommen. In Hamburg z.B., da habe ich die Zahl noch im Kopf, sind 18 % der Sozialhilfeempfänger noch/auch erwerbstätig. Das heißt, das Erwerbseinkommen liegt unterhalb der Sozialhilfegrenze - soweit Sozialhilfe gezahlt wird. Das ist natürlich überwiegend ein Phänomen der Halbtagsbeschäftigten, vor allem alleinerziehender Frauen. Städte sind die Orte des working poor, weil Städte natürlich die Orte sind, an denen besonders diese Dienstleistungsformen konzentriert werden.

Auf die städtischen Wohnungsmärkte will ich an dieser Stelle nur kurz eingehen, zumal Frau Breckner darauf stärker eingehen wird, und zweitens ist Ihnen das sicherlich auch vertrauter. Wir wissen, dass wir es momentan mit einer Scherenbewegung zu tun haben: Auf der einen Seite geht der preiswerte, von der Stadt noch zu belegende Wohnraum immer mehr verloren. Das ist die planmäßig auslaufende Bindung - vor zehn bis fünfzehn Jahren schon kritisiert, aber kaum verändert. Während das Nachfragepotential, also Menschen, die preiswerten Wohnraum aufgrund ihrer Einkommenssituation auch benötigen, immer größer wird. Und das führt zu immer größeren Problemen: auf der einen Seite Obdachlosigkeit als Extremfall.

Da gibt es ja hier in Köln das wunderschöne Modell von Herrn Schleicher, das ja bundesweit als eine Form der sehr flexiblen und sehr direkten Regelung die vertikale Ordnung bekannt geworden ist,

welche die Verwaltungsbürokratie überwindet. Das ist ja eines der seltenen Modelle, wo das wirklich anscheinend ja auch gelingt.

Das andere Problem ist eben, dass alle Vorstellungen von gezielter Belegungspolitik, von der Durchmischung, wie das auch in den Auftaktworten gesagt worden ist, natürlich fragwürdig sind, wenn jede Wohnung relativ schnell belegt werden muss, wenn jeder, der auszieht, vom Status her höher ist als derjenige, der später einzieht. Wir erzeugen natürlich aufgrund der Engpasslogiken auch das, was wir soziale Brennpunkte nennen. Und soziale Brennpunkte lösen natürlich Angst aus, sind peinlich, sind objektiv tatsächlich etwas gefährlicher als andere Situationen. Auf die normativen Fragen, will ich an dieser Stelle nicht näher eingehen.

Soziale Fragen, Entmischung, Beschäftigungsförderung und neue Verwaltungsmodernisierung werden im Zusammenhang mit den fiskalischen Problemen in den Städten gesehen. Und es steigen tatsächlich viele Kosten: der Schuldendienst gegenüber den Banken, die Personal- und insbesondere die Altersversorgung und eben auch die Sozialhilfekosten, was als besonders problematisch angesehen wird. Auf diese Weise wird natürlich auch Armut produziert, weil im präventiven Bereich abgebaut wird und die Pflichtleistungen auf ein Minimum eingeschränkt werden.

Die populistische Orientierung in der Politik ist die Voraussetzung dafür, dass aufgrund fiskalischer Engpässe bestimmte Gruppen aus dem Netz der sozialen Solidarität hinausdefiniert werden. Es ist immer und überall so gewesen, dass die dem Mittelstand fremdesten Menschen als erstes herausdefiniert werden, und das sind nun mal diejenigen, die keinen deutschen Pass haben oder EU-Bürger sind. Das heißt, wir fangen bei den Ausländerinnen und Ausländern an. Als nächstes sind die dran, die keinen Beitrag zu unserem Sicherungssystem leisten, d.h. die Arbeitslosen. Das steht zwar so nicht im Bundessozialhilfegesetz drin, aber mittlerweile ist es völlig d'accord, dass diese Menschen arbeiten oder Arbeitsbereitschaft nachweisen sollen. Und wenn sie dies nicht tun, gehen sie der Unterstützung verlustig, die ja eigentlich etwas ganz anderes beinhaltet, nämlich ein angemessenes Leben zu führen. Aber wenn sie dazu nicht in der Lage oder willens sind, dann verweigern wir die staatliche Unterstützung. Und dann geht es bei den Behinderten ein Stückchen weiter. In Hamburg geht es auch bei den Alleinerziehenden ein bisschen weiter, die kriegen dann weniger Wohnzuschüsse. Und so knabbert man sich von außen, vom Rand immer weiter in den Kern der Gesellschaft vor. Und das Gute, vielmehr das Schlimme für die Politik ist, es setzt demokratische Mehrheiten nicht auf's Spiel: Wenn es etwas kälter wird, muss man sich die Decke etwas näher heranziehen. Dann reicht es eben nicht mehr für die Füße von anderen, dann sollen die sie gefälligst woanders drunter stecken. Dieses ist nun eine Position, die sehr breit geteilt wird, auf der alle diese Ausgrenzungen wunderbar funktionieren.

Wir haben es gegenwärtig also mit einer heftigen Deutungsdiskussion zu tun. Die Wettbewerbssituation, die als Globalisierung interpretiert wird, hat zur Folge, dass alle Kräfte auf Wachstum und Wettbewerb gerichtet werden; die sozialen Folgen sind einerseits materiell (Arbeitslosigkeit und Schrumpfen des Sozialstaates), andererseits ideologisch durch zunehmende Diskriminierungen.

## Die Einkommensungleichheit nimmt zu

Die Einkommensungleichheit nimmt langsam wieder zu. Das hat vor allem mit der Dynamik in der Spitze zu tun. Die zunehmenden Dienstleistungsberufe bringen eine recht breite Schicht sehr gut verdienender Angestellten mit sich, die ihre Einkommen durch ein Engagement im Kapitalmarkt noch zusätzlich ausbauen. Am Armutsende gibt es statistisch keine dramatischen Zuspitzungen, doch seit etwa 30 Jahren breitet sich hier der „prekäre Wohlstand“ aus, das sind Menschen, die schon einmal vorübergehend unter der Armutsschwelle standen (etwa ein Drittel der Bundesdeutschen innerhalb von 10 Jahren), von Armut unmittelbar betroffen, zumindest aber bedroht sind.

Diese Einkommens- und insbesondere Vermögensschere öffnet sich aus drei Gründen:

- ◆ Die Situation am Arbeitsmarkt führt zu Dauerarbeitslosigkeit, prekären Arbeitsverhältnissen und Frühverrentungen - alle Faktoren unterstützen stark die Verbreitung der Einkommensarmut. Gleichzeitig steigen die Einkommen in der Spitze an;
- ◆ Der Sozialstaat (resp. die Kommunen) kann nicht (siehe fiskalische Engpässe), soll nicht (siehe Lobbyismus gegen Lohnnebenkosten im Zuge der Globalisierungsdebatte) und will nicht (siehe darauf gründender Populismus insbesondere unter einer neo-liberalen Ideologie) die traditionelle Sozialstaatlichkeit mehr aufrecht erhalten.
- ◆ Die Haushaltsformen haben im statistischen Mittel sehr unterschiedliche verfügbare Einkommen: Doppelverdiener/innen (insbesondere zwei Verdiener/innen im gut bezahlten Dienstleistungssektor) führen vor Singles und Kleinfamilien; am schlechtesten sind kinderreiche Familien und Alleinerziehende gestellt (was der Grund dafür ist, dass Kinder und Jugendliche in der Armutspopulation besonders überrepräsentiert sind, wobei die nicht-deutsche Bevölkerung noch mal zwei- bis dreimal intensiver betroffen ist).

## Die Konzentration sozialer Probleme in problembelasteten Stadtteilen nimmt zu

Die Einkommens- und Vermögensentwicklung wird zudem überlagert und verschärft durch ihre Verräumlichung. So formen sich nicht nur die Wohnquartiere der Wohlhabenden aus, es entstehen auch die Konzentrationen jener Menschen, die durch die benachteiligten Wohn- und Wohnumfeldbedingungen zusätzlich benachteiligt werden („Soziale Brennpunkte“).

Es bilden sich jedoch nicht nur tiefere räumliche Trennungen nach der vertikalen Einkommensstruktur heraus, sondern insbesondere in den Mittelschicht-Wohngebieten kommt es zu kulturellen Überformungen. Das führt zu Wohnstandortpräferenzen und damit zu neuen Segregationsformen, die nicht nur über die Einkommensunterschiede zu erklären sind, sondern eben auch über verschiedene andere Kategorien sozialer Ungleichheit. Auf diese Weise lassen sich Cluster finden, und es entsteht ein sehr heterogenes Muster unterschiedlicher Lebenssituationen mit unterschiedlichen Vorstellungen vom „guten Leben“. Neben den strukturellen Effekten, die einerseits zu einem Auseinanderdriften nach sozio-ökonomischen Kategorien und zu räumlichen Verfestigungen führen, kommen noch

normativ-ideologische hinzu. Dieses äußert sich in den veränderten Wertvorstellungen im Zuge der gesellschaftlichen Modernisierung, die sich zunehmend an dem Bild des eigenständigen und eigenverantwortlichen Erwachsenen orientiert, an dessen Leistungswillen und -bereitschaft, an dessen Lust auf Wettbewerb und Konkurrenz, wenn Kommunalpolitik und Stadtplanung zunehmend auf diese Wertvorstellungen der modernen Dienstleister orientiert werden. Stadtgestaltung, Architektur und Städtebau legen die „neuen Räume“ fest - insbesondere sollen sie die neuen Bühnen der Selbstdarstellung ermöglichen; die Innenstädte werden zum Aushängeschild der Städte und sollen die Konkurrenz um internationale Investitionen unterstützen.

Damit werden städtische Räume geschaffen, die 24 Stunden am Tag eine bestimmte Botschaft senden, wer hier mit welchen Wertvorstellungen seinen Identitätsraum durchgesetzt hat. Umgekehrt geraten auch städtische Räume in Vergessenheit - aus den Augen, aus dem Sinn. Dort können die langsamen Enttäuschungsprozesse stattfinden, die Abkoppelungen von der Wachstumsideologie, das Einrichten in der „Kultur der Notwendigkeit“. Es entstehen hier aber auch Räume des Protests, der symbolische Abgrenzung vom Mainstream oder auch Rückzüge in kollektive Werthaltungen.

## Der öffentliche Raum wird privatisiert und kontrolliert

Wo die Räume unterschiedlicher Lebenswelten aneinander stoßen oder sich gar überlagern (wie an allen zentralen Orten), verschärft sich das Problem des öffentlichen Raumes. Fremdheit und Skepsis lassen keine positiven Gefühle zu, und dort, wo auf den Bühnen der Selbstdarstellung das Einkaufserlebnis getrübt wird und/oder die Erträge nicht die Kosten decken, wird der öffentliche Raum zunehmend privatisiert und kontrolliert. Das Bemühen um Hausrecht (welches den Verweis ungewünschter Menschen erlaubt), die Präsenz von Videokameras, die Sicherheitsschleusen und Kennkartensysteme sowie das Engagement von „schwarzen Sheriffs“ zeigen deutliche Wachstumstendenzen.

Das hat sehr viel mit unseren Ängsten zu tun, mit dem Wollen, soziale Situationen jederzeit steuern zu können. Wie unterschiedlich wir - oder zumindest die zentralen „Vordenker“ - damit umgehen, mag der Vergleich zwischen Auslands-Direktinvestitionen und Zuwanderern zeigen. Beides sind Importe, beides drückt eine Standortgunst im globalen Wettbewerb aus. Doch wir bewerten das eine - die Auslandsdirektinvestitionen - als positiv, während wir die Zuwanderung verhindern wollen, weil sie für den Bestand der Gesellschaft gefährlich sei. Vermutlich haben Auslandsdirektinvestitionen - man denke nur an „verlängerte Werkbänke“ oder die damit verbundene geringe Verantwortung für den fremden Standort - auch hierzulande mehr Schaden angerichtet als die Zuwanderung.

Die Integrationsmaschine „Stadt“ gerät ins Stocken

<b>Integrationstyp</b>	<b>Integrationsaspekt</b>	<b>Ebene</b>
institutionell-funktionale Systemintegration	<b>gleiche staatsbürgerliche Rechte</b>	EU / Nation
individuell-funktionale Systemintegration	<b>Zugang zum Arbeits- und Wohnungsmarkt, sowie zu Bildungseinrichtungen (ökonomisches und institutionalisiertes kulturelles Kapital)</b>	Stadtregion
kommunikativ-interaktive Sozialintegration	<b>Teilhabe an öffentlichen Angelegenheiten, Sicherung der Grundnormen</b>	<b>Stadtregion / Quartier</b>
<b>expressiv-kulturelle Sozialintegration</b>	<b>Binnenintegration in Gemeinschaften und Anerkennung dieser Gemeinschaften (soziales Kapital)</b>	Quartier
<b>kognitive Individualintegration</b>	<b>Sprache, Fertigkeiten, Verhaltenssicherheit, Normenkenntnis und Situationserkennung in der Aufnahmegesellschaft (kulturelles Kapital der Aufnahmegesellschaft)</b>	Individuum
<b>Identifikative Individualintegration</b>	<b>Überwindung der ausschließlich eigen-ethnischen und Akzeptanz der fremd-ethnischen Zugehörigkeitsdefinition sowie Loslösen von eigen-ethnischen Bräuchen und Akzeptanz fremd-ethnischer Bräuche (Akzeptanz ethnisch- spezifischen kulturellen Kapitals)</b>	Individuum

Abbildung 1: Makro-, Meso- und Mikroebenen der Integration/Exklusion

Grundsätzlich können drei Kategorien von Integration unterschieden werden: Systemintegration, soziale Integration und individuelle Integration. Wenn man jeden dieser drei Aspekte noch einmal unterteilt, kommt man zu den folgenden sechs Integrationskategorien (s. Abbildung 1):

1. institutionell-funktionale Systemintegration
2. individuell-funktionale Systemintegration
3. kommunikativ-interaktive Sozialintegration
4. expressiv-kulturelle Sozialintegration
5. kognitive Individualintegration und
6. identifikative Individualintegration.

Aus der Übersicht wird ersichtlich, dass mit jedem der Begriffe eine andere räumliche Ebene angesprochen wird und andere Integrationsaspekte eine Rolle spielen: vom formalen Recht als Staatsbürger, die Zugänge zu staatlichen Institutionen, die Akzeptanz im politischen und kulturellen Raum, bis hin zu den eigenen Vorstellungen, Bereitschaften und Möglichkeiten zur Integration. Die Integrationsliteratur sieht eine hierarchische Beziehung zwischen den Ebenen vor: Systemintegration ist die Voraussetzung für eine soziale Integration. Erst ein Einbinden in ein soziales Umfeld und die Möglichkeit zur Identifikation ermöglicht eine individuelle Bereitschaft, sich auf einen Integrationsprozess einzulassen.

In der Abbildung 2 werden diesen Integrationstypen ein spezifischer Aspekt des sozialen Wandels sowie allgemeine Aspekte des sozialen Wandels zugeordnet. Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, wie sich die Prozesse auf den verschiedenen Ebenen in unterschiedlicher Dynamik zeigen und dass gegenwärtig widersprüchliche Prozesse ablaufen.

Allgemeine Prozesse	Sub-Ebene	Spezifische Prozesse	Integrationstyp
<b>SOZIALER WANDEL</b>	<b>Makro-Struktur</b>	<b>Ökonomische Umstrukturierung / Globalisierung</b>	<b>institutionell-funktionale Systemintegration</b>
Politische Regulation Makro-Milieus	Makro-Habitus	Wertewandel / Wertepluralisierung	
Vergesellschaftung	Makro-Praxis	Standort-Wettbewerb / Neo-Liberalisierung	individuell-funktionale Systemintegration
<b>SOZIAL-RÄUMLICHE ORGANISATION</b>	<b>Meso-Struktur</b>	<b>Physische Struktur / Infrastruktur / funktionale Struktur / Wohnbaustruktur / Sozialstruktur</b>	
Segregation / Mikro-Milieus	Meso-Habitus	Symbolik des Ortes / Wertesysteme des Ortes (Toleranz, Offenheit, Akzeptanz etc.)	kommunikativ-interaktive Sozialintegration
Vergemeinschaftungen im Raum	Meso-Praxis	Politik der Lebensstile	expressiv-kulturelle Sozialintegration
<b>INDIVIDUELLE LEBENS-ORGANISATION</b>	<b>Mikro-Struktur</b>	<b>ökonomisches, kulturelles und soziales Kapital, Alter, Geschlecht, Kohorte, Rasse/Ethnie, Haushaltsform</b>	<b>kognitive Individualintegration</b>
(sub-)kulturelle Werte	Mikro-Habitus	Ressourcen und Constraints Mentalitäten / Deutungsmuster	Identifikative Individualintegration
raumbezogenes Verhalten / Handeln	Mikro-Praxis	Lebensstile	

Abbildung 2: Ebenen der System-, Sozial- und Individualintegration

Betrachtet man nun die Integrationsaspekte, die mit dem Quartier als der unmittelbaren Wohnumgebung verknüpft sind, so sind einerseits die physischen Strukturen, die Infrastruktur, die städtebaulich-funktionale Struktur, die Wohnbau- und die Sozialstruktur bedeutsam - das heißt, das, was den Kern der Segregations-/Konzentrationsforschung ausmacht - und andererseits die kollektiven Prozesse der Vergemeinschaftung - Teilhabe an öffentlichen Angelegenheiten -, die sich im „Habitus des Ortes“ (Toleranz, Offenheit, Akzeptanz) ausdrückt, was sich - neben der materiell-strukturellen Gestalt als „Symbolik des Ortes“ darstellt. Durch diese genannten Bedingungen wird der Raum für Vergemeinschaftungen gebildet, die sich wechselseitig anerkennen können oder nicht, die sich den Ort friedlich teilen oder ihn umkämpfen.

Diese Bedingungen werden hergestellt - strukturell durch den Kontext der Systemintegration, normativ durch die oben angedeuteten Diskurse. Sie werden jedoch auch von den handelnden Akteuren gemäß ihrer Wertvorstellungen reproduziert. Dass diese Kontextuierungen und Reproduktionen - als Wahrnehmungen und Bewertungen - von den sozialen Strukturen sehr stark unabhängig schwanken können, hat Kollege Heitmeyer aus Bielefeld mit seinem Forschungsteam für die Gruppe der Deutschen und der Türken in drei nordrhein-westfälischen Städten analysiert (vgl. Anhut & Heitmeyer 2000).

Dabei wird als „Filter“ die Qualität der Intergruppenbeziehungen herangezogen, die sich einerseits in einer spezifischen Form der politischen Kultur und des sozialen Klimas zeigt (s. Abbildung 3). Sie bestimmen die Handlungsweisen der Akteure, sozialer Gruppen und Institutionen vor Ort, werden aber von den entsprechenden „Kontrahenten (und deren Deutungsmuster) mitbestimmt.

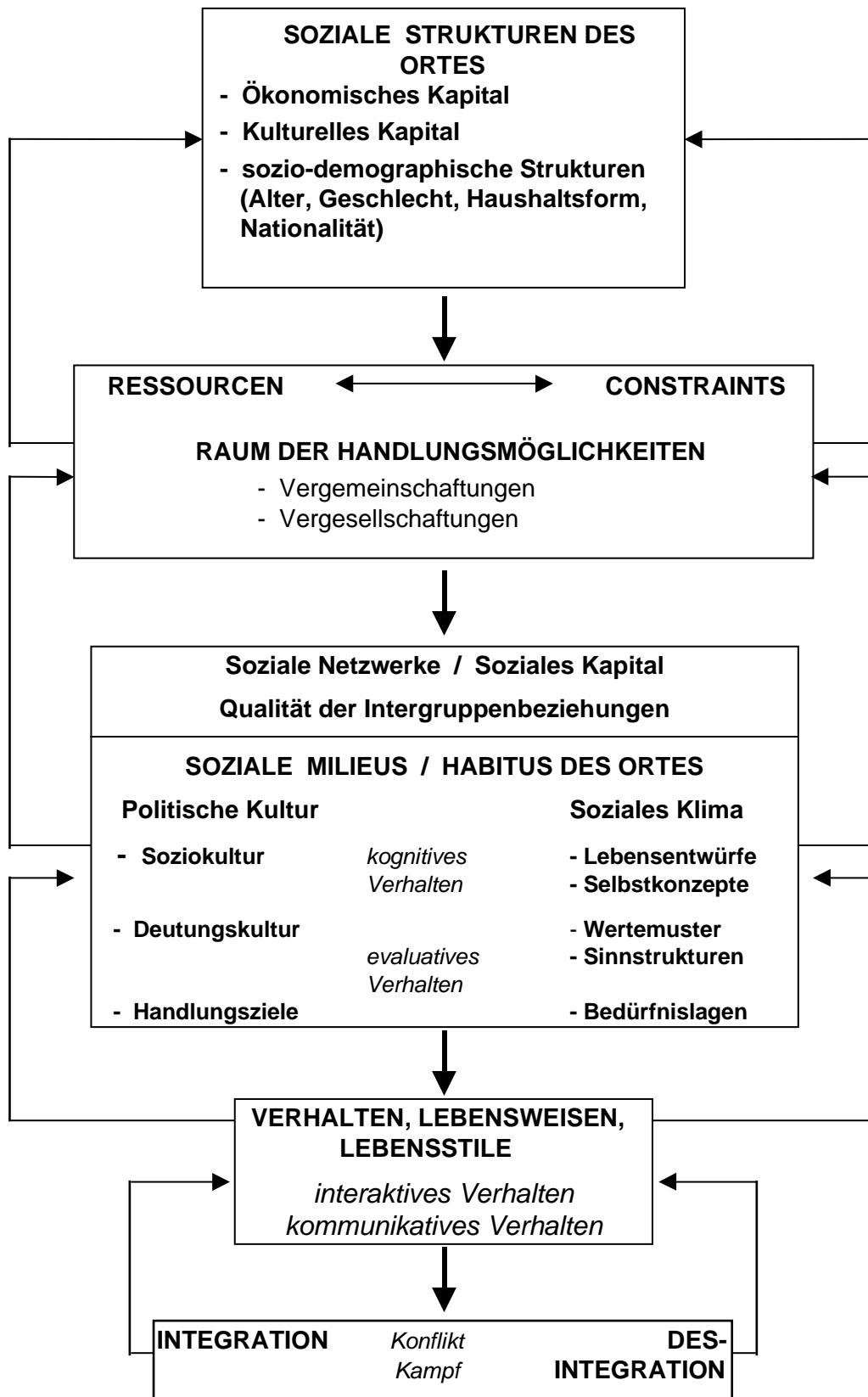


Abbildung 3: Ortsbezogene Struktur-Habitus-Praxis-Relationen



Kann ein Quartiersmanagement die Integration unterstützen?

Bevor ich auf diese Frage eingehe, scheint mir bedeutsam zu sein, zu klären, was mit diesem Begriff gemeint ist. Ich meine hier eine Strategie, wie Probleme, die sich räumlich konzentrieren, mit einem übergreifenden, ganzheitlichen Ansatz angegangen werden. Dazu bedarf es einer materiellen Struktur, mit der sichergestellt wird, dass Instrumente, Geld-, Personal- und Sachmittel aus unterschiedlichen Verwaltungs- und Politikbereichen zu einer strategischen Einheit zusammengefasst werden. Dieser ganzheitliche Ansatz hat sich einerseits aus den klassischen Aufgaben der Stadterneuerung entwickelt - wobei der soziale Schwerpunkt und die Beteiligungsverfahren an Bedeutung gegenüber den technischen und rechtlichen Problemen der Gebäudereparatur gewonnen haben -, andererseits aus Arbeitsmarktpolitik und Qualifikation - wobei der Anspruch, nur für den Ersten Arbeitsmarkt zu arbeiten, schrittweise aufgegeben wurde. Neben der fachlichen Zusammenführung ist hierbei insbesondere die kommunikative Aufgabe enorm ausgeweitet worden; es gilt, Netzwerke zu etablieren und zu unterhalten, es müssen Meinungsbildungs- und Bewusstseinsprozesse in Gang gesetzt und es müssen Verwaltung und Zivilgesellschaft in einen konsensualen Prozess gebracht werden.

Was kann dann ein solches Quartiersmanagement bezüglich des Abbaus von Armut oder deren räumlicher Konzentration erreichen? Wie kann sie Integrationsprozesse stützen? Es kann wenigstens einen Teil der benachteiligenden Bedingungen des Wohnens und des Wohnumfeldes kompensieren, vor allem über die klassischen Instrumente der Stadterneuerung - hierzu gibt es in NRW Erfahrungen in den Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf. Wenn man eine behutsame Stadterneuerung durchführt und die Beteiligung auch noch eine Rolle spielt, kann man es um so besser tun.

Es kann auch die Sozialintegration gestärkt werden, das heißt, die Möglichkeit formal zu partizipieren, formal sich in Gruppierungen zu organisieren, die auch eine Anerkennung bekommen, wo man als Vertreter eines Deutsch-Türkischen Kulturvereins akzeptiert wird an einem Tisch, wenn es darum geht, in der Südstadt über Dinge der Stadterneuerung zu reden. Dieses kann auf diese Weise erreicht werden, das heißt, es kann über Kommunikation und Prozesse, die damit verbunden sind, hergestellt werden.

Zwei Dinge, die nicht hergestellt werden können: Die kognitiv-integrativen Aspekte, d.h. aber auch die Vorurteile, die die Menschen haben, aufgrund ihrer jeweiligen Erfahrung direkter oder indirekter Art bezogen auf Fremdheit. Das muss ja nun nicht Fremdheit gegenüber anderen Ethnien sein, das kann auch eine Fremdheit gegenüber Punkern sein. Das kann eine Fremdheit gegenüber jemandem sein, der die katholische Kirche nicht mehr aktiv aufsucht. Das kann sein, dass jemand eine Vorstellung des Familienmodells nicht erfüllt usw.

Fremdheitserfahrungen kann ich mit Quartiersmanagement nur bedingt angehen, nämlich über die anderen sozialen Integrationen und allenfalls indirekt, aber direkt mit Sicherheit nicht.

Eine mangelnde Systemintegration kann nicht kompensiert werden. Das heißt, kein kommunales Wahlrecht zu haben, kann ich so auch nicht kompensieren. Kommunales Wahlrecht wird ja dummerweise immer nach parteipolitischer Opportunität behandelt. Man ist immer dafür, wenn man gerade das Gefühl hat, die Migrantengruppen würden dann den eigenen Wahlanteil erhöhen. Und da, wo die Vermutung andersherum ist, ist man dann massiv dagegen. Das sollte man jedoch ganz anders sehen. Diese Stadtteile - und diese Stadtteile, von denen wir reden, sind ja Stadtteile mit hoher Konzentration von Migranten - finden häufig kaum eine kommunalpolitische Aufmerksamkeit. Bei den letzten Kommunalwahlen hier in NRW haben nur 10 % aller Menschen, die dort wahlberechtigt gewesen sind, auch gewählt. Was natürlich auch daran liegt, dass es kein kommunales Wahlrecht gibt und eben dort ein so hoher Anteil von Ausländern lebt. Es ist aber auch kein Wunder, dass Kommunalpolitiker dort kaum Geld investieren und dass dort weniger gemacht wird, zumal, wenn auch noch wenig Geld vorhanden ist. Egal ob ich nun Schwarzer oder Roter bin, meine Klientel bestraft mich, wenn ich sichtbar etwas für Ausländer tue. Also ist auch ein kommunales Wahlrecht ganz entscheidend dafür, dass sich die Aufmerksamkeit, die Mittel der Politik genau in diese Stadtteile richten, die Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf sind. Weil sie bisher wahltaktisch aber nicht interessant sind, fallen sie natürlich hinten runter.

### Burkhard Plemper

Ich weiß nicht, wie es Ihnen mit dem Vortrag von Herrn Dangschat gegangen ist. Haben Sie das Bedürfnis, jetzt noch schnell Verständnisfragen zu stellen, nicht zu diskutieren, das machen wir gleich ausgiebig. Gibt es irgend etwas, von dem Sie der Meinung sind, wir müssten das sofort noch eben klären, damit keine Missverständnisse aufkommen? - Es war alles klar, Herr Dangschat.

Gut, dann kommen wir, meine Damen und Herren, zum zweiten Impulsreferat, nämlich zur Arbeit der Fachstellen zur Vermeidung von Obdachlosigkeit. Frau Professorin Dr. Ingrid Breckner ist Soziologin und hat sich auch mit Fragen der Armut und Wohnungsnot befasst, inzwischen als Professorin an der Technischen Universität Hamburg-Harburg im Arbeitsbereich Stadt- und Regionalökonomie/-soziologie.

Ihr Thema ist: Fachstellen zur Vermeidung von Obdachlosigkeit in der sozialen Stadt, Konzepte und Handlungsperspektiven.

Meine Damen und Herren, Probleme zu identifizieren und sie dann oft mühsam zu beheben, ist natürlich weniger sinnvoll, als die Probleme zu vermeiden. Das ist ein Allgemeinplatz. Aber die Gestaltung des Lebens in der Gesellschaft nach präventiven Gesichtspunkten kann auch keine Lösung sein. Vielleicht widersprechen Sie mir, denn auch eine solche Strategie ist darauf angewiesen, Problemgruppen zu identifizieren. Und wenn diese Problemgruppen nicht willens oder in der Lage sind, ihre Probleme zu lösen oder lösen zu lassen, sie dann auszugrenzen, darüber haben wir ja eben schon einiges gehört. Ingrid Breckner - zumindest verstehe ich sie so - schlägt eine andere Perspektive vor. Sie betrachtet die Arbeit der Fachstellen als einen Beitrag die soziale Stadt, was auch immer das sein mag, zu entwickeln. Ich bin gespannt Frau Breckner.

## Impulsreferat 2

Prof. Dr. Ingrid Breckner

### Fachstellen zur Vermeidung von Obdachlosigkeit in der „Sozialen Stadt“ - Konzepte und Handlungsperspektiven

Herzlichen Dank. Ich freue mich sehr über die Einladung. Herr Plemper hat schon gesagt, was ich in Hamburg mache. Teile meiner wissenschaftlichen Wurzeln liegen in der Armutsforschung, die zur Erkenntnis bestimmter Begrenzungen derselben führte, wie sie Jens Dangschat schon in vielen Aspekten erläutert hat.

Einen zweiten Bezugspunkt kann ich mir hier nicht verkneifen, nachdem in den Leitfragen die ressortübergreifende Zusammenarbeit auch hier ganz an vorderster Stelle steht. Ich bin ungewollt so etwas wie eine Wanderin zwischen den Welten. Ich habe gestern über das Soziale im Bauen geredet und rede heute über das Wohnen im Sozialen. Ich würde mir wünschen, dass diese Synergie in einem Haus an zwei aufeinander folgenden Tagen, nicht nur daraus entsteht, dass offensichtlich zwei Ministerien in Nordrhein Westfalen nichts voneinander mitbekommen haben. Vielleicht erleichtert diese Erfahrung in Zukunft den praktischen Schritt zur ressortübergreifenden Zusammenarbeit und damit eine effektivere Bearbeitung der komplexen Handlungsfelder.

#### Ausgangsüberlegungen

Jens Dangschat hat uns erzählt, dass sich in der Ökonomie ganz viel verändert: Die Arbeitslosigkeit wächst, Migration wird uns auch im neuen Jahrhundert nicht erspart bleiben. Aber etwas bleibt ganz konstant, und das ist auch ein Stück des Problems einer präventiven Fachstellenarbeit, nämlich die Tatsache, dass alle Menschen wohnen müssen. Dieser Tatbestand verändert sich überhaupt nicht. Und wie wir mit dieser Konstanz in einer sehr dynamischen Welt umgehen und was das bedeutet, das wird eben eine Herausforderung bleiben.

„Wohnen müssen“ bedeutet immer, mehr als vier Wände und ein Dach über dem Kopf zu benötigen. Philosophie erscheint auch diesbezüglich hilfreich: Martin Heidegger hat z.B. schon in den 20er Jahren festgestellt, dass das Wohnen nicht nur ein „Ding“ ist - nämlich die physische Wohnung. Fehlt sie gänzlich, oder weist sie Mängel auf, sprechen wir von Wohnungsnot im materiell-physischen Sinn und im Sinn ihrer strukturellen, ökonomischen und sozialpolitischen Regulation. Behausung ist zudem eine Tätigkeit, die Fähigkeiten voraussetzt. Leider wird in der Bundesrepublik in bezug auf die Fähigkeit des Wohnens bei obdachlosen Menschen häufig ein Defizit unterstellt. Wie wir aber mittlerweile aus der Wohnberatung z.B. des Deutschen Werkbundes Bayern wissen, sind auch gut verdienende Singles, wie sie beispielsweise bei Scheidungsprozesse entstehen, nicht unbedingt in der Lage zu wohnen. Sie legen u.a. ihr Geld auf den Tisch und sagen: „Richten Sie bitte meine Wohnung ein!“ Und wie deren andere Wohntätigkeiten aussehen, das könnte man auch mal fragen: Man hört bei solchen Haushaltstypen nicht selten von verschimmelnden Resten in den Kühlschränken und ähnlichem.

Also: Dem Wohnen als Tätigkeit fehlen bei bestimmten, armen wie reichen Bevölkerungsgruppen die notwendigen Fähigkeiten.

Wohnungsnot wird dadurch zu einem Handlungsproblem im Bereich der Lebensführung. Auch das Wohnen als Leistung - die dritte Heidegger'sche Dimension - die Versorgung bzw. gesellschaftliche Verantwortung für das Wohnen ist so selbstverständlich nicht. Ich musste mir gestern anhören, dass es Überlegungen gibt, den sozialen Wohnungsbau auf eine innovative Spielwiese für Architektur Erfahrungen mit Modellprojekten einzuschränken. Auch die notwendige Wohnungsversorgung aller Menschen scheint angesichts der konstanten Zahl von Obdachlosen durchaus eine praktische Herausforderung und ein Ausdruck unzureichender sozial-politischer Regulation der Wohnungsversorgung zu sein. Deswegen, denke ich, kommt es in der Zukunft der Fachstellenarbeit sowie der sozialen Gestaltung des Lebens in unseren Städten darauf an, an allen drei Aspekten des Wohnens, dem Wohnen als Tätigkeit, dem Wohnen als Ding und dem Wohnen als Leistung zu arbeiten.

Die drei Dimensionen des Wohnens sind nicht allein quantitativ erfassbar. Wir können zwar Wohnungen und Quadratmeter zählen. Die Tätigkeit des Wohnens ist dann schon etwas schwieriger zu quantifizieren. Die Leistungen des Wohnens sind zwar bezifferbar in Form von Dingen, die geleistet worden sind. Aber die Qualitäten dieser Leistungen erfordern ein besonderes Augenmerk: Für die Entstehung von Versorgungsqualitäten - und da ist nicht zuletzt die Fachstellenarbeit hier in Köln ein wunderbares Beispiel - ist neben quantitativer Arbeit zusätzliches Engagement von Nöten: Es handelt sich um Arbeit von vielen Nächten, um gegenseitiges Verstehen, miteinander etwas Machen wollen und Zeiteinsatz neben dem herkömmlichen Job. Noch zwei Anmerkungen zum Begriff Obdachlosigkeit: Vor dem Hintergrund meines Verständnisses von Wohnen betrachte ich sie eben nicht nur als das Fehlen von Behausung, sondern immer auch als eine unzureichende wirtschaftliche, soziale, kulturelle und politische Verortung in der Gesellschaft. Wohnungsnotfälle umfassen alle Einschränkungen bis hin zur Obdachlosigkeit, auf der ganzen Palette der dargestellten drei Dimensionen des Wohnens<sup>1</sup>.

Ich versuche nun, Sie in meinem Vortrag auf empirische Ebenen zu entführen und zu zeigen, wo sich positive Erfahrungen aus der Fachstellenarbeit verbinden lassen mit dem, was im Augenblick als Soziale Stadt diskutiert wird. Ich werde Sie weiter mitnehmen auf einen kleinen Spaziergang durch eigene Forschungsergebnisse, die wir in Hamburg gerade für eine zusammenfassende Veröffentlichung aufbereiten, um dann in einem abschließenden Teil zu überlegen, wo Schnittstellen zwischen Fachstellenarbeit und sozialen Stadtpolitiken liegen könnten.

Ich beginne mit der Fachstellenerfolgsbilanz: Sicher gab es Schwierigkeiten in der Fachstellenarbeit, ich möchte jetzt aber mal die positiven Aspekte herausgreifen, an denen angeknüpft werden kann und mit denen man weiterarbeiten könnte.

<sup>1</sup> vgl. Breckner, I.: Wohnungsnot, Obdachlosigkeit. In: Häußermann, H., Hg. 1999: Großstadt – Soziologische Stichworte. Opladen: Leske und Budrich. S. 279ff. sowie die Beiträge von Gleichmann und Ulbrich im selben Band.

### Gegenstand der Fachstellenarbeit

Wohnungsnotfälle im weitesten Sinne. Ziele und Mittel: Eine gesellschaftliche Behausung durch Wohnungssicherung, Arbeitsförderung, soziokulturelle Hilfen, Politisierung von Wohnungsnotfällen, institutionelle Reformen sowie Prozess- und Produktorientierung in dieser Arbeit.

### Die Strategie

Fachstellenarbeit war, so denke ich, u.a. deshalb so erfolgreich, weil sie die Problemwahrnehmung nicht ausgeschlossen und nicht weggeguckt hat an den Stellen, wo Wohnungslosigkeit, Wohnungsnot entsteht. Zudem wurde vor allem in Köln Ursachenanalyse ernst genommen und zugleich der nächste Schritt gewagt und gefragt, was passiert eigentlich in unseren Prozessen der Problembearbeitung? Wo hakt es? Wo fallen Leute aus den Hilfesystemen heraus? Wo sind die schwierigen Stolpersteine, an denen das Produkt, nämlich die Behebung des Wohnungsnotfalls, beschädigt wird. Dieser Mut zu fehlerkorrigierendem Handeln ist ein wesentliches Erfolgsgeheimnis dieses ständig weiter entwickelten Konzeptes.

### Voraussetzungen

Die Offenheit für gegenstandsbezogene Wirklichkeiten, also das Nichtweggucken, die Wahrnehmung, das Hinschauen, die Analyse, die Konzeption, das Nachdenken über die Entstehung von Wohnungslosigkeit sowie der Wille und Mut zum Handeln auch in konflikthaften Konstellationen. Weiterhin die Kommunikation mit Fachleuten wie auch betroffenen Laien über Ressort- und Disziplinengrenzen hinweg, über unterschiedliche Sprachen und kulturelle Milieueinbettungen hinweg; die ökonomische Risikobereitschaft, der Verzicht auf soziokulturelle Scheuklappen und die Bereitschaft zu permanentem Lernen.

Das liest sich vielleicht wie eine allgemeine Einführung in Organisationsberatung. Aber diese Dinge praktisch umzusetzen, ist gar nicht so einfach, und ich wollte hervorheben, dass jede einzelne Voraussetzung für Handlungserfolg wichtig ist.

### Was hat das alles mit sozialer Stadt zu tun?

Soziale Stadt, Konzepte und Handlungsansätze: Aus der Erfahrung der Armutsforschung, die als Forschung mit ihren begrenzten Mitteln nur recht und schlecht Problemanalyse und Veränderung leisten kann, aber auch aus der Armut bewältigenden Praxis hat sich in der Bundesrepublik ein Diskurs über die Soziale Stadt entwickelt: Schon die Regierung unter Helmut Kohl hat 1996 ein Programm „Bund-Länder Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt“ ins Leben gerufen, das dann auch von der neuen Bundesregierung übernommen wurde und jetzt in ersten Schritten umgesetzt wird.

Ich habe einen Blick in die programmatischen Papiere auf Bundesebene und in einzelnen Städten geworfen, in denen das Programm umgesetzt wird, und mich gefragt, was zur Verwirklichung der vielen Ziele geleistet werden kann und muss? Interessant ist, dass das Konzept zur Sozialen Stadt von der ARGEBAU, d.h. von den Fachleuten für das Wohnen entwickelt worden ist. Eine systematische Zusammenarbeit mit Sozialressorts lässt sich allenfalls auf lokalen Ebenen feststellen.

Der Gegenstand des Konzepts Soziale Stadt auf Bundesebene ist: „Soziale Polarisierung in den Städten. Die nachhaltige Entwicklung in Stadt- und Ortsteilen mit besonderen sozialen, wirtschaftlichen und städtebaulichen Problemen, die Entwicklung, Umsetzung und Auswertung beispielhafter Erneuerungsstrategien durch Durchführung von Modellmaßnahmen.“ Näher betrachtet erweist sich dieser Gegenstand als hochgradig definitionsbedürftig.

Die Ziele auf Bundesebene - da wird es dann ein bisschen konkreter und sehr anspruchsvoll. Zunächst mal auf der globalen Ebene: „Sozialer Polarisierung Einhalt gebieten“ - Hoher Anspruch! „Nachhaltige Entwicklung sicherstellen. Zusammenarbeit zwischen Bund, Ländern und Gemeinden praktizieren.“ Integrierte Förderung, d.h. gebündelter Einsatz aller verfügbaren Ressourcen und Programme in optimalen Organisationsformen. Qualifizierung von Modellvorhaben durch die Vorexpertise.

### Teilziele

Da haben wir es dann zu tun mit 'Quartiersentwicklungsprozesse in Gang setzen, welche die sozialen Problemgebiete zu selbständig lebensfähigen Stadtteilen mit positiven Zukunftsperspektiven machen soll und Gesamtkoordination des Quartiersentwicklungsprozesses, Bürgermitwirkung, d.h. Aktivierung örtlicher Potentiale, Hilfe zur Selbsthilfe, Entwicklung von Stadtteilbüros, Schaffung von selbsttragenden Bewohnerorganisationen und stabiler nachbarschaftlicher Netze. Lokale Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung: Stärkung der lokalen Wirtschaft, Schaffung und Sicherung der örtlichen Arbeitsplätze und Beschäftigungsangebote, Qualifizierung der Arbeitssuchenden; Quartierszentren: Stärkung der Nahversorgung, Herausbildung der Zentren als Kristallisationspunkte für städtisches Leben; soziale, kulturelle, bildungs- und freizeitbezogene Infrastruktur, Verbesserung des Infrastrukturangebotes im öffentlichen Interesse des sozialen Ausgleichs.'

„Wohnen“ wird erst an sechster Stelle erwähnt: „Verbesserung des Wohnwertes der Wohnungen, Modernisierung und Instandsetzung, Umbau und ergänzender Neubau, Sicherung preiswerten Wohnraums, Schutz der Bewohner vor Verdrängung, schrittweise Wiederherstellung von gemischten Bewohnerstrukturen durch Verbesserung der Attraktivität für Zuziehende.“

Und zum Schluss: "Wohnumfeld und Ökologie: Verbesserung des Wohnwertes durch Aufwertung des Wohnumfeldes, bessere Nutzung und Gestaltung von Freiflächen. Mehr Sicherheit im öffentlichen Raum, bewusstere Berücksichtigung ökologischer Erfordernisse.“

Da kann man wohl nicht Nein sagen, da haben wir wohl alle einen Konsens. Ein großer Anspruch, schöne Ziele. Die Frage ist: Was wird daraus? Ich habe mal versucht, ein Resümee zu ziehen: Das Konzept der Sozialen Stadt auf Bundesebene umreißt ein unbegrenztes Handlungsfeld ohne Angaben zur realen Vernetzung zwischen den Zielebenen. Es hat eine absolut konsensfähige normative Orientierung. Das sind alles Ziele, von denen kaum jemand sagen könnte, da bin ich eigentlich dagegen. Es hat unklare strukturanalytische Grundlagen: Es sagt uns nicht, wie diese Ziele mit Migration, politischen Machtverhältnissen, Globalisierung, Renditemaximierung nach dem Prinzip von share holder values, dem Rückzug von Inves-

toren aus dem Wohnungsbau aufgrund kurzfristig besserer Verwertungsmöglichkeiten von ökonomischem Kapital verknüpft sind. Die Vernetzung zwischen den sich ändernden Strukturen, die Jens Dangschat erläutert hat, und dem, was hier angestrebt ist, bleibt völlig unklar. Es fehlen in dem Bundesprogramm Angaben über staatliche und andere Ressourcen zur Umsetzung der Zielperspektiven, und es taucht natürlich wieder - getarnt als Selbsthilfekonzent - das Münchhausen-Dilemma auf: ‚Die Schwächsten sollen sich an den ‚eigenen Haaren aus dem Sumpf ziehen‘, Nachfragen zum Wie münden häufig in großer Ratlosigkeit.

Wie handeln lokale Akteure in diesem anspruchsvollen Rahmen? Ich habe zwei lokale Programme herausgegriffen: Einmal das Hamburger Programm „Soziale Stadtteilentwicklung“ und das Münchener Programm „Soziale Stadt“.

### Was geschieht in Hamburg?

Seit 1998 gibt es einen Senatsbeschluss. Ziele dieses Beschlusses zur sozialen Stadtteilentwicklung sind: Bündelung von Kräften und Programmen und Bürgerbeteiligung - das kennen wir alles schon - und ressortübergreifende Zusammenarbeit als normativer Appell. Handlungsfelder: Quartiersmanagement und Abschluss begonnener Maßnahmen.

Zum Senatsbeschluss gibt es eine große Tabelle geförderter Maßnahmen. Wenn man die Jahreszahl des Beginns der Maßnahmen ansieht, dann fangen viel schon 1990, 1991, 1992 an. Das ließ mich vermuten, dass es hier eher um etwas Altes als um etwas Neues geht.

### Finanzierung

Da steht: „... primär aus den Haushalten der Fachressorts“. Ergänzende Mittel für dringliche Maßnahmen, wie es heißt, aus dem Etat der Stadtentwicklungsbehörde. In der Regel als Spitzenfinanzierung, die bis zu einer Vollfinanzierung ausgebaut werden kann, wenn den Fachhaushalten die notwendigen Mittel fehlen. Die Stadtentwicklungsbehörde hat jährlich 50 Millionen Mark zur Verfügung gestellt. Geklärt werden muss allerdings zu Beginn der Bereitstellung, wie das mit den Folgekosten ist. Man will sich natürlich nicht ungeprüft mit solchen Zahlungen für die Soziale Stadt belasten. Für Wohnungsmodernisierungen gibt es bei der Wohnungsbaukreditanstalt jährlich 10 Millionen Mark sowie aus Bundesmitteln weitere 2 Millionen Mark für „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ und 2,25 Millionen DM jährlich für Sanierungsmaßnahmen.

### Die Bilanz zu Hamburg

Eine symbolische Bestandssicherung der in Hamburg immer schon innovativen und vorwärts gedachten sozialen Stadtpolitik, die im wesentlichen jedoch nicht von politischer Seite getragen ist, sondern sehr stark auch durch bürgerschaftliche und politische Protestgruppen. Die alternativen Sanierungsträger sind keine Erfindung der Behörden gewesen, sondern haben sich durch Hausbesetzungen selbst sozusagen in die Stadt gesetzt und angefangen, auf konzeptioneller Ebene vieles von dem zu entwickeln, was heute als innovative Hamburger Sozialpolitik und Wohnungsbaupolitik verkauft wird.

### Bereinigung politisch missliebiger programmatischer Entwicklungen

Dass mit dem Programm der Sozialen Stadtteilentwicklung erfolgreiche Programmbestandteile im Bereich der Quartiersentwicklung abgeschafft bzw. in einem größeren Etat - zu Lasten der Handlungsspielräume von Akteuren - ‚verschmolzen‘ worden sind, hat in Hamburg heftige Diskussionen ausgelöst. Im Vordergrund der Kritik standen die damit beabsichtigten Spareffekte, womit wir wieder bei dem Münchhausen-Dilemma sind. Für die Erschließung neuer Innovationspotentiale bleibt zudem wenig Spielraum, weil zunächst begonnene Maßnahmen abgeschlossen werden sollten.

### München

Da hatte ich das Vergnügen, im Dezember 1999 die Eröffnungsveranstaltung zum Programm Soziale Stadt referierend mitzugestalten und erhielt zur Vorbereitung diesbezügliche Beschlussvorlagen des Münchener Stadtrats. Erfreut stellte ich bei der Lektüre fest, dass hier ressortübergreifendes Handeln ernst genommen wird: Per Stadtratsbeschluss wurde festgelegt, wer mit wem kooperieren muss, damit geplante Maßnahmen erfolgreich umgesetzt werden können.

Die Münchener sind ein wenig später dran als die Hamburger, weil die Bayerische Staatsregierung erst im Mai letzten Jahres zur Beteiligung der Kommunen an dem Programm Soziale Stadt aufgerufen hat. Sie haben dann schon im Juli 1999 einen Konzeptentwurf vorgelegt, der die ersten Schritte in diese Richtung markiert.

Ziele des Münchener Handlungsfeldes „Soziale Stadt“ sind:

- ◆ Stärkungen der Stadtteile durch Stadtentwicklung
- ◆ Präventive Stadtentwicklungsplanung
- ◆ Stadtteilentwicklung als Stadtteilmanagement auf der Grundlage einer Stadtteilstudie (die das Referat für Stadtplanung und Bauordnung vorher auch durchgeführt hat)
- ◆ Institutionalisierte ressortübergreifende Kooperation auf kommunaler Ebene in einer Lenkungsgruppe, über deren Besetzung und Entscheidungskompetenzen der Stadtrat entscheidet.

### Die aktuellen Handlungsfelder in München

Konkrete bauliche, infrastrukturelle, partizipative Maßnahmen in fünf ausgewählten Stadtteilen. Interessant ist, dass sich das Münchener Programm "Soziale Stadt" ganz eng vernetzt mit dem in den vergangenen Jahren entwickelten und verabschiedeten Stadtentwicklungsplan. Stadtentwicklungsplanung ist hier folglich nicht symbolische Politik für überregionale Präsentationen, sondern tatsächlich ein Instrument zur Konzeption und Feinabstimmung kleinteiliger Maßnahmen. Entsprechend sind die geplanten Handlungsfelder in Stadtteilen in den gesamtstädtischen Stadtentwicklungsplan eingeordnet und eingebettet.

### Finanzierung

Die finanzielle Ausstattung für das Münchner Programm Soziale Stadt ist in einem Nicht-Stadtstaat sehr viel geringer. Das mittelfristige Investitionsprogramm sieht für 1999 in München 1,05 Millionen DM seitens der Kommune und 450.000 DM aus Landesmitteln vor. Erwartete Bundeszuschüsse sind noch nicht beziffert.

### Bilanz zu München

- ◆ Eine systematische Einbettung in den geltenden Stadtentwicklungsplan
- ◆ neue Ziele und Maßnahmen für verbindlich festgelegte Gebiete und
- ◆ verbindliche Zusammenarbeit der Fachressorts, aber
- ◆ ein sehr viel geringerer Mitteleinsatz als in Hamburg.

### Perspektive München - Leitlinien für eine zukunftsfähige Stadtentwicklung - Sicherung des Sozialen Friedens durch Soziale Kommunalpolitik

Die Sicherung der Wohnungsversorgung, insbesondere durch den Erhalt und die Neuschaffung preiswerten Wohnraums vorrangig für Familien mit Kindern bleibt als vordringliche Aufgabe der Stadt auch zur Vermeidung von Obdachlosigkeit erhalten. Vor allem bei der Neuplanung von Wohngebieten ist neben dem Angebot unterschiedlicher Wohn- und Eigentumsformen auch die Unterstützung von gemeinschaftsfördernden, barrierefreien Bau- und Wohnformen anzustreben.

- ◆ Die Sichtweisen und Interessen von Frauen sollen verstärkt Eingang in die Stadtentwicklung finden. Sicherheit, Lebendigkeit, Kommunikation und Nutzbarkeit des öffentlichen Raumes prägen die Lebensqualität von Frauen in besonderem Masse und sind entsprechend zu fördern. Das gilt für die Möglichkeiten der Mobilität ebenso wie für die Gestaltung von Wohnformen und das Angebot an geeigneten Arbeitsplätzen.
- ◆ Allen auf Dauer oder für einen längeren Zeitraum in München lebenden Ausländerinnen und Ausländern soll die Integration, d.h. die gleichberechtigte Teilnahme bei Erhalt der kulturellen Identität ermöglicht werden. Ein Schwerpunkt von Fördermaßnahmen soll auf die Integration von Kindern und Jugendlichen gelegt werden.
- ◆ Die städtische Kulturpolitik soll die elementaren Voraussetzungen dafür schaffen, dass sich die Kulturen aller Menschen und Bevölkerungsgruppen in den unterschiedlichen Qualitätsstufen entfalten können.
- ◆ Stadtgesundheit ist eine wichtige Zukunftsaufgabe. Deshalb müssen die Verzahnung der Versorgungs- und Vorsorgeangebote die gesundheitsbezogene Stadtteil- und Zielgruppenarbeit sowie der Aufbau von Gesundheitsförderung, Prävention und Rehabilitation gefördert werden.
- ◆ Die Dezentralisierung des Bildungssystems und die Stärkung der einzelnen Bildungseinrichtungen sollen im Zuge der Verwaltungsreform unterstützt werden. In Kooperation mit der Wirtschaft, den Gewerkschaften, den Hochschulen und den sozialen Institutionen sollen Konzepte für ein "lebenslanges Lernen" entwickelt werden.

Das vorhandene (vor allem in den letzten Jahren geschaffene) gute Angebot im Bereich der kleinteiligen sozialen Infrastruktur soll weiter ausgebaut werden und quantitativ verbessert werden. Angesichts der begrenzten Ressourcen soll die Nutzung der Standorte flexibler werden.

### Resümee

Wie ist das Handeln auf lokaler Ebene zur sozialen Stadt zu resümieren?

Aufgrund der Sparmassnahmen des Bundes in den Bereichen Städtebau und Wohnen steht für die Bereiche Stadtteil- und Quartiersentwicklung und Soziale Stadt insgesamt weniger Geld zur Verfügung als in den 80er Jahren. Soziale Stadt bedeutet auf lokaler Ebene - das hat die Münchner Planungsreferentin Christiane Thalgott auch sehr deutlich hervorgehoben - dass man mit weniger Geld aus Bundesmitteln mehr leisten muss. Die Programmatik ist anspruchsvoller geworden, ohne eine verbindliche inhaltliche Operationalisierung der Tätigkeitsfelder. Was aufgrund des Stichworts soziale Stadt in Zukunft geschehen wird, ist abhängig von lokalen Machtstrukturen - natürlich bei weniger Mitteln - also stellt sich die Frage: Wer setzt sich durch? Sind es die Fachstellen in Nordrhein Westfalen oder andere Akteure?

Ansätze einer sozialen Reformulierung der Inhalte von Stadtpolitik sind nicht erkennbar. Sozialpolitik auf lokaler Ebene bleibt Politik zur Bewältigung sozialer Probleme. Warum dies m.E. ein zu eingeschränkter Handlungspfad ist, werde ich im nächsten Schritt erläutern.

Projektentwicklung, Prozesssteuerung und Evaluation sind noch nicht sichergestellt. D.h., dass diese anspruchsvollen Projekte mit ihren vielfältigen Zielen oft in unbezahlter Arbeit entwickelt werden. Für Evaluation fehlen fast überall die erforderlichen Mittel, so dass aus guten wie schlechten Praxiserfahrungen kaum gelernt werden kann.

Partizipation ist gewollt, in der Praxis fehlen aber die notwendigen Mittel für eine entsprechende Qualifikation von Fachleuten und Laien. Leider entlassen auch Universitäten nur in beschränktem Umfang diesbezüglich qualifizierten Nachwuchs.

Es findet eine Beschränkung auf bekannte Akteursnetze der sozialen Stadterneuerung statt. Ich frage mich, warum gehört zu sozialer Stadterneuerung und sozialer Stadtpolitik nicht auch die Wirtschaftsförderung? Warum engagieren sich noch so wenige Unternehmen in diesem Handlungsfeld? Dort, wo die hohen Renditen erwirtschaftet werden, sollte Verantwortung für eine soziale Gestaltung der Stadt wahrgenommen werden, weil diese Akteure sehr hohe, auch soziale Anforderungen an von ihnen bevorzugte Standorte stellen, die seitens der öffentlichen Hand durchaus bedient werden.

### Beispiel Hamburg

Ein anderer Blick auf das Soziale in der Stadt: Hamburger Forschungsstrategien

Wir haben in einem Projekt zur Sozialen Stadt anders zu forschen versucht, als es in der Arbeitslosen-, Armut- oder Obdachlosenforschung bisher üblich war. Wir haben nicht gefragt: Was ist Armut? Was ist Segregation? Was ist Arbeitslosigkeit in der Stadt? Sondern wir waren neugierig auf alles, was eine Stadt sozial macht. Unser Augenmerk richtete sich auf die sozialen Ressourcen einer Stadt am Beispiel Hamburgs.

Wir sind davon ausgegangen, dass das Soziale vom Räumlichen nicht zu trennen ist, weil das Soziale sich immer im Raum materialisiert, immer Raum braucht, um sich entfalten zu können, und wir haben festgestellt, dass wir bei der sozialen Stadt in Kommunikationsstrukturen landen, die uns Jens Dangschat schon sehr schön erläutert hat, dass wir aber auch sehr viel mit Wirtschaftsstrukturen zu tun haben, wenn wir über soziale Stadt reden, dass wir uns mit städtebaulichen Fragen beschäftigen müssen, dass wir uns mit soziokulturellen Strukturen beschäftigen müssen, mit politisch administrativen Strukturen und nicht zuletzt auch mit der technischen Infrastruktur in Städten.

Das alles prägt soziale Stadt. Und wenn wir soziale Stadt wollen, in dieser umfangreichen Programmatik, wie es die alte und jetzt auch die neue Bundesregierung vorgeschlagen haben, dann denke ich, müssen wir in dieser Komplexität bereit sein, über soziale Stadt nachzudenken.

Was hat uns dazu gebracht, so über das Soziale in der Stadt nachzudenken?

Man kann nicht allein - wie seit Karl Marx bekannt - Geld in Kapital verwandeln. Möglicherweise beinhaltet auch das Soziale kapitalisierbare Dimensionen. Ich hatte schon angedeutet, dass Unternehmen bei Standortentscheidungen sehr wohl überlegen, unter welchen, u.a. sozialen Bedingungen eingesetzte Kapitalien hohe Renditen versprechen. Unsere wissenschaftlichen Suchbewegungen konzentrierten sich auf soziale Potentiale in der Stadt, die sich möglicherweise in soziale Kapitalien umformen lassen. Wir greifen dabei zurück auf Überlegungen von Pierre Bourdieu (vgl. ders., Entwurf einer Theorie der Praxis, 1979, S. 335ff und ders., Sozialer Sinn, 1993) zum sozialen Kapital und erweitern das Konzept auf soziales Kapital im Raum.

Was ist soziales Kapital im Raum?

Der amerikanische Kollege Robert Putnam fasst in seinem Aufsatz „Tuning in, Tuning out: The Strange Disappearance of Social Capital in America“ (In: Political Science and Politics, 1995, S. 665) soziales Kapital als "features of social life - networks, norms and trusts - that enable participants to act together more effectively, to pursue shared objectives". Der Akzent liegt hier auf sozialen Beziehungen zwischen Menschen, deren Anwesenheit im Raum somit eine Grundvoraussetzung für soziale Kapitalien in Städten ist. Kommunikation, Hilfestellung, Infrastruktur, das Miteinander im städtischen Alltag sind Erscheinungsformen sozialer Kapitalien, die u.a. an räumliche Bedingungen gebunden sind. D.h. der Raum prägt soziales Kapital und entscheidet mit darüber, ob und wie es sich entwickelt. Mit dieser These grenzen wir uns ab von der in den

Sozialwissenschaften tradierten Raumbblindheit und fragen, welche räumlichen Voraussetzungen die Entfaltung, Nutzung und Kapitalisierung sozialer Potentiale unterstützen bzw. behindern. Unsere theoretische Vorstellung von Raum orientiert sich am Konzept des gesellschaftlichen Raumes von Dieter Läßle (vgl. ders., Essay über den Raum, In: H. Häußermann u.a., Hg., Stadt und Raum, 1991 und ders.: Thesen zu einem Konzept gesellschaftlicher Räume, In: J. Mayer, Hg. Die aufgeräumte Welt, 1993) sowie an den theoretischen und methodologischen Rekonstruktionen raumtheoretischer Diskurse von Gabriele Sturm (Wege zum Raum, 2000) und Martina Löw (Raum, 2000). Wir betrachten dabei nicht nur den physischen Raum, sondern den gesellschaftlichen Raum, der neben dem materiell-physischen Substrat, das wir uns normalerweise bei dem Stichwort Raum vorstellen, immer auch die gesellschaftlichen Interaktions- und Handlungsstrukturen bzw. die gesellschaftliche Praxis aller Akteure einschließt. Er beinhaltet zudem das institutionalisierte und normative Regulationssystem, also Regeln rechtlicher, kultureller Art, die unser Handeln in Räumen leiten und uns dazu bringen, Dinge zu tun oder nicht zu tun. All diese Dimensionen finden ihrerseits Ausdruck im räumlichen Zeichen-, Symbol- und Repräsentationssystem, in der Ästhetik des Raumes, die seine Wahrnehmung prägt und die ihn zu einem stigmatisierten, zu einem bevorzugten, in Architekturzeitschriften abbildbaren, für einen Standort werbefähigen Raum macht oder eben zu einem, 'dirty bad space', den man am besten meidet und wo man auch tunlichst auf eine Adresse verzichtet.

Eine weitere wissenschaftliche Quelle, auf die wir uns bezogen haben, ist die alte Arbeit von Jane Jacobs „Tod und Leben großer amerikanischer Städte“, die sagt: „Das Vertrauen wird in einer Großstadt aus vielen, vielen Bürgersteigkontakten gebildet. Es wächst aus dem Nebeneinanderstehen der Leute an der Bar beim Biertrinken, aus den Gesprächen mit dem Lebensmittelhändler oder dem Zeitungsverkäufer, aus den beiläufigen Unterhaltungen in der Bäckerei und aus dem Grüßen von Kindern, die ihre Limonade auf der Vortreppe trinken“ (Jacobs 1963:47). Eine vielleicht romantisierende Beschreibung städtischen Lebens aus amerikanischer Perspektive, wo das Vertrauen schon sehr viel früher verloren gegangen ist als in europäischen Städten und heute retortenförmig z.B. in „Celebration City“ unter der Regie von Walt Disney mit klar strukturierten Einzugs- und Auszugsregeln sowie Verhaltenscodizes wieder einzuführen versucht wird, weil man merkt, dass das amerikanische Stadtmodell ohne solche Qualitäten längerfristig nicht sicherbar und finanzierbar ist.

Für unsere Forschung legten die theoretisch-empirischen Orientierungen nahe, soziale Ressourcen in der europäischen Stadt an der Wende zum 21. Jahrhundert in deren räumlichen Kontexten genauer, 'unter die Lupe' zu nehmen.

Wir haben uns zunächst in Hamburger Stadtgebieten auf den Weg gemacht - mehr Forschungsgeld stand leider nicht zur Verfügung - in denen wir unterschiedliche Typen sozialer Ressourcen vermuteten. Das ganz im Süden gelegene Untersuchungsgebiet ist Neuwiedental, ein Stadtteil, der in die Diskussion gekommen ist durch den Tod eines Jugendlichen aufgrund von Erpressungsstrate-



gien und der schon seit langer Zeit so etwas wie ein sozialer Brennpunkt ist.

Im Kern der Stadt liegt das Untersuchungsgebiet City. Wir haben in der Bundesrepublik u.a. ein Innenstadtproblem: Tote Innenstädte, in denen events zur Belebung notwendig sind und in denen privat bezahlte Quartiersmanager für Publikum sorgen. In Hamburg beschäftigt sich der Citymanager u.a. damit, Obdachlose als Kofferträger für Einkäufer aus dem Umland zu engagieren und verkauft dies als eine soziale Handlungsstrategie.

Das dritte Untersuchungsgebiet ist eines, in dem sozusagen ‚der Bär tobt‘, ‚die Schanze‘: Hier ist alles bunt, hier wohnen ganz viele Migranten, unterschiedlichste Kneipen locken alle Typen von ‚Nachtschwärmern‘ an, die neuen Gründer in der Medienbranche haben hier ihre Milieus im Raum verankert in Form von bestimmten Restaurants, Treffpunkten oder Bürostandorten. Das ist ein Stadtteil, über den selbst Bundestagabgeordnete sagen, da gehe ich gerne hin, da riecht es gut, da ist was los, an jeder Ecke tut sich etwas Neues auf - aber auch dieses Quartier ist kein Selbstläufer in Sachen soziale Stadt.

Ganz oben im Nordosten Hamburgs liegt als viertes Untersuchungsgebiet der Stadtteil Bramfeld, den wir ausgewählt haben, weil uns Interviewpartner in den anderen Quartieren auf die Frage, was denn ein Stadtteil wäre, der sozusagen keine soziale Charakteristik hat häufiger auf Bramfeld hingewiesen haben.

Auch Bilder dokumentieren die breite Spannweite der Untersuchungsgebiete: Neuwiedental, ist bereits durch eine bauliche Erneuerung gekennzeichnet. Da wurden Teile abgerissen und angebaut. Dennoch sagen manche Menschen: ‚Wie es da aussieht! Was wollt ihr da mit sozialen Potentialen?‘ Sie werden staunen, selbst in Neuwiedental haben wir soziale Ressourcen gefunden.

Das Kontrastprogramm zu Neuwiedental ist das lebendige Schanzenviertel: Es hat viel von dem, was Jane Jacobs mit den ‚Bürgersteigkontakten‘ bezeichnet hat. Hier begegnen sich permanent unterschiedliche Leute und sprechen sogar miteinander. Sie sehen auf den Bildern ein Sammelsurium von Architektur, Nutzungsstrukturen, Menschen auf Gehsteigen, kurzum alles, was wir uns unter einer lebendigen Stadt vorstellen, aber bitte ohne Drogen, nicht zu viele Migranten, weniger Lärm, bitte ohne die Autos, die zu den Kneipen kommen.

Die City hat ihre eigenen Probleme, die Außenstehende hinter ihrer schönen Silhouette kaum erkennen: Man fährt mit dem Zug hinein, man sieht die Alster, man sieht die schönen Bauten aus der Schuhmacherzeit, schöne Kontorhäuser und denkt, was hat den Hamburg hier für ein Problem? Wir stießen in unserer Untersuchung der City auf viele Leerstände, vor allem in den sogenannten IB-Lagen. Trotz attraktiver Architektur werden sie von den modernen Kapitalien nicht selbstverständlich angenommen, wenn in der City Süd modernere Gebäude mit besserer Infrastruktur zur Verfügung stehen. Die Eigentümer dieser Leerstände, oftmals Investmentgesellschaften, die die Immobilien von der Stadt Hamburg erworben haben, die verkaufte, um Lücken im Stadsäckel zu füllen, fühlen sich für den Leerstand nicht verantwortlich, weil sie es sich leisten können, diese Objekte über Jahre leer stehen zu lassen. In der Zwischenzeit verfällt die Substanz: In großen Objekten existierte in der Mitte

des Hauses mit acht Etagen noch eine einzige Wohngemeinschaft. Der letzte Ladenbesitzer hat sich inzwischen als bewaffneter Quartiersmanager etabliert und dabei meine Mitarbeiter bedroht, weil er glaubte, sie seien Obdachlose und wollten sich da einnisten.

Das Spektrum der empirischen Befunde lässt sich im begrenzten Rahmen dieses Statements nicht angemessen erläutern. Zu verweisen wäre lediglich auf vorliegende Veröffentlichungen von Barbara Lang, Heike Herrmann und Ingrid Breckner (vgl. [www.tu-hamburg/stadtforschung.de](http://www.tu-hamburg/stadtforschung.de)) sowie auf die bis Ende des Jahres 2000 erscheinende Buchveröffentlichung der genannten Autorinnen.

Unsere Forschungsergebnisse legen nahe, sozialpolitische Handlungsstrategien an vorhandenen Ressourcen zu orientieren. So lange wir das Soziale immer nur als Problem betrachten, fühlen wir uns schnell überfordert und entwickeln keine Ideen zur Problemlösung. Dass die staatlichen Ressourcen weniger werden, sehen wir am Programm ‚Soziale Stadt‘ wie an vielen anderen staatlichen Programmen. Deshalb wird es immer wichtiger, Ressourcen auch aus der prosperierenden Ökonomie für eine soziale Gestaltung von Städten zu erschließen. Mit Wirtschaftsakteuren lässt sich erfahrungsgemäß leichter über Ressourcen und Potentiale als über Probleme verhandeln; weil sie Angst haben, mit den Problemen identifiziert zu werden. Zentral bei allen Beteiligungsprozessen ist das Prinzip der Gabe und Gegengabe. Die Sozialrhetorik von Selbsthilfe und Bürgerengagement, von sich selbst tragenden Netzwerken und Strukturen bleibt ‚Schall und Rauch‘, solange es nicht gelingt, deutlich zu machen, was derjenige, der sich engagiert, für sein Engagement tatsächlich bekommt: Verlässlichkeit, Verfügbarkeit, klare Zusagen für Engagement - sonst wird es keine Selbsthilfe geben und erst recht nicht bei denjenigen, denen es ökonomisch, kulturell und sozial am schlechtesten geht. Von symbolischer Politik ist Abschied zu nehmen zugunsten einer verantwortungsvollen, Erfolge kontrollierenden Stadtpolitik. Die breite Palette sozialer Rhetorik hat - sei sie noch so hübsch und noch so differenziert in ihren normativen Zielvorgaben - ausgedient. Heute und in Zukunft kommt es auf das Handeln an, seine Kontrolle und auf die Qualität seiner Ergebnisse. Erfolgreiches Handeln im oben skizzierten Sinn setzt interdisziplinäre, ressortübergreifende und bürgerschaftliche Kooperation voraus. Das heißt, weg mit den fachlichen Scheuklappen, weg mit den unverständlichen Begriffen. Im Kontakt mit Kolleginnen und Kollegen aller beteiligten Ressorts und in Zusammenarbeit mit Bürgergruppen gilt es komplex handeln zu lernen und Fehler zu erkennen bzw. zu korrigieren.

### Was leisten Fachstellen in diesem Prozess?

Fachstellen könnten so etwas werden wie Agenturen sozialer Ressourcen und Agenturen innovativer Projektentwicklung und Umsetzung. Sie müssten aber dabei Unterstützung von Universitäten, Medien, Wirtschaft und Bürgerinitiativen bekommen.

Sie könnten der Ort sein, an dem Ressourcen für bestimmte sozialpolitische Aktivitäten gebündelt und effektiv genutzt werden. Fachstellen können öffentliche Orte des Diskurses über Inhalte und Perspektiven des Sozialen in der Stadt sein und bräuchten dabei die Unterstützung von Medien, Kulturschaffenden sowie allen anderen Fachleuten, die mit ihren Produkten soziale Qualitäten einer Stadt beeinflussen.

Fachstellen können und sollen auch weiterhin das sein, was sie bisher sehr kompetent aufgebaut und entwickelt haben: bedarfsorientierte Diagnose- und Therapiezentren für das gesamte Spektrum von Wohnungsnotfällen. Sie brauchen dabei nach wie vor intensive Unterstützung aller Ressorts der öffentlichen Verwaltung, der Kirchen, Bürgerinitiativen, der öffentlichen und privaten Gesundheitseinrichtungen, der Unternehmen und aller dafür mobilisierbaren Kräfte.

Fachstellen können sich im Konzert mit allen anderen potenziellen sozialen Kapitalien in der Stadt zu Treibhäusern gesellschaftlicher Behausung in einer intelligenten sozialen Stadt entwickeln.

# Diskussion

Burkhard Plemper

Vielen Dank, Frau Breckner! Meine Damen und Herren, wie sieht es aus mit Ihrem Durchhaltevermögen? Können wir noch ein bisschen? Gib es Verständnisfragen, bevor wir in die Diskussion einsteigen? Verständnisfragen, Nachfragen zu dem, was Frau Breckner referiert hat? Das ist nicht der Fall - auch ein klarer Vortrag.

Steigen wir ein in die Diskussion. Fachstellen als Treibhäuser sozialer Behausung, klingt gut. Es ist programmatisch sehr schön, Sie haben ja versucht, das was Sie kritisiert haben, nämlich, dass die Operationalisierung fehlt, in einzelnen Punkten zu füllen. Ich denke, wir sollten jetzt das zusammenzubringen mit der grundsätzlichen Perspektive, die Herr Dangschat auch aufgemacht hat: Nämlich die auch die Grenzen aufgezeigt, was Quartiersmanagement leisten kann und was es nicht leisten kann, nämlich, wenn man grundsätzliche Fragen in dieser Gesellschaft nicht beantwortet. Gibt es Stellungnahmen dazu?

Prof. Dr. Volker Eichener

Ich muss ja wohl! Also, die Frage ist ja eigentlich die: Sollen Fachstellen nichts anderes sein als Reparaturinstrumente für die Stadtteile, in denen die Wohnungsbaupolitik und die Städtebaupolitik schief gegangen ist? Wo man dann sozusagen kompensierende Maßnahmen, kompensierendes Quartiersmanagement macht? Oder sollen Fachstellen darüber hinaus auch eine präventive Orientierung haben und auf die städtebauliche und soziale Gestaltung einer Stadt Einfluss nehmen?

Zum Schluss kam der Impuls, wir nehmen das einfach als gegeben hin, die sozialräumliche Struktur einer Stadt und setzen dann eben da überall Fachstellen hin. Die reparieren dann das, was als soziale Folgeprobleme entsteht. Und dafür brauchen wir einfach mehr Geld. Und weil der Staat aber nichts mehr hat, müssen wir dann da noch das profitable Kapital anzapfen, was es vielleicht in Hamburg gibt. Ich komme aus dem Ruhrgebiet, da gibt es das nicht in dem Maße. Und das leitet natürlich ein bisschen über zu der provokanten These, die Jens Dangschat vertreten hat. Der musste natürlich den Stachel zücken, wir kennen uns ja schon sehr lange, also die Frage ist die: Belegungsmanagement, soll man Segregationen vermeiden, soll man sie zulassen, soll man sie vielleicht sogar fördern?

Ich hatte ja aufgrund unserer empirischen Ergebnisse und der sozusagen geballten Macht der Forschung aus den klassischen Einwanderungsländern, die wir dazu finden, durchaus vorgeschlagen, man soll so etwas wie integriertes Wohnen fördern. Und ich habe mich auch nicht gescheut, dafür gewisse Richtwerte anzugeben, gewisse Regeln für das Belegungsmanagement, das Wohnungsunternehmen, das auch die Wohnungsämter, das auch Fachstellen praktizieren können, um integriertes Wohnen zu ermöglichen.

Nun hat die Wissenschaft, speziell die Sozialwissenschaft immer so eine gewisse Abneigung vor exakten Handlungsanweisungen. Natürlich sind wir misstrauisch. Liegt denn nun so ein tipping point bei 10 %, liegt er bei 12 %, bei 15 %, bei 18 %? Immer sind die Verhältnisse individuell. Es kommt natürlich auf den einzelnen Haushalt an - Ausländer ist nicht Ausländer, Deutscher ist nicht Deutscher, Problemhaushalt ist nicht Problemhaushalt. Jedes Stadt-

quartier ist sozusagen anders. Das ist alles richtig. Und nun ist die Frage, wie geht man damit um? Hat man so ein Wissenschaftsverständnis, das man sich als Sozialwissenschaftler fühlt, wie der Chor in der griechischen Tragödie, das Geschehen immer kommentierend, kritisch kommentierend, aber niemals eingreifen oder soll man eingreifen?

Ich habe diesen Weg gewählt, durchaus solche Empfehlungen zu geben und das mit zwei Hintergedanken: Der eine Hintergedanke, der war ganz klar: Die monopolisierten Wohnungsbestände, die von den Mittelschichten beanspruchten Wohnungsbestände auch für Angehörige gesellschaftlicher Minderheiten, diskriminierter Gruppen zu öffnen. Und zwar aus der Erfahrung, die wir speziell im Ruhrgebiet gesammelt haben, wo es so etwas gab, wo man ganz bewusst sogenannte bessere Wohnungsbestände ausländischen, türkischen Wohnungsbewerbern verschlossen hat, wo man die monopolisiert und nur die schlechten Wohnungsbestände überlassen hat. Und das Resultat waren Konzentrationen. Diese Regel, die durchaus aus wissenschaftlicher Sicht immer wieder fragwürdig ist - was ist nicht fragwürdig aus wissenschaftlicher Sicht? - diese Regel diente eben dazu, solche Bestände zu öffnen. Denn eine solche Regel kann nur dann eingehalten werden, wenn man breite Wohnungsbestände einbezieht. Das war der eine Grund.

Und der andere Grund war schlicht und einfach, um den Akteuren in den Wohnungsunternehmen zu helfen. Denn die brauchen konkrete Richtschnüre. Denen zu sagen, sie sollen ein Belegungsmanagement machen, das sozial sensibel ist, das ist zwar so richtig und da sagt man auch nichts Falsches. Aber es reicht nicht. Wir haben ja Umfragen bei den Wohnungsunternehmen gemacht und festgestellt, sie wollen Konzentrationen vermeiden. Aber sie haben es nicht geschafft. Sie haben es nicht geschafft, weil sie nicht aufmerksam genug waren, und weil sie auch nicht erkannten, wie niedrig teilweise diese Schwellen sind, von denen an Konzentrationsprozesse entstehen. Daher eben diese pragmatische Lösung, den Unternehmen Regeln an die Hand zu geben. Das sind übrigens Regeln, die auch politisch verhandelt werden können. Wir haben empfohlen, die Wohnungsausschüsse, die die Belegungspolitik machen, die darüber entscheiden, die sollen sich solche Regeln, Richtlinien geben, damit es sozusagen auch einen Anspruch auf Versorgung der unterprivilegierten gesellschaftlichen Gruppen gibt.

Also, das Ganze hatte auch eine politisch strategische Komponente, die über die reine Wissenschaft hinausweist. Ich meine, was sich heutzutage in der Diskussion anschließt, wie gehen wir überhaupt mit Segregation um? Sind Segregationen etwas Negatives? Sind sie etwas Positives? Oder sind sie neutral? Und da stelle ich in der jüngeren Diskussion in der Tat fest, dass es eine zunehmende Tendenz gibt, sich mit den Entwicklungen, die wir in der Stadtentwicklung haben, abzufinden und sogar solche Entwicklungen ganz bewusst schön zu reden. Ich hatte vor kurzem - das war übrigens in Wien zufälligerweise, Herr Dangschat war nicht dabei - mit der Berliner Ausländerbeauftragten Frau John ein Gespräch, die runderaus sagte, in Deutschland, in deutschen Städten gäbe es keine Ghettos. Na ja, man kann das wegdefinieren.

Ich habe dann gelernt, dass es Parallelgesellschaften gibt, dass man das heute Parallelgesellschaften nennt und dass solche Parallelgesellschaften eine Menge positiver Aspekte haben, u.a. ethnische Ökonomien, und Selbsthilfestrukturen, die sich innerhalb ethnischer Gruppen bilden. Das hat sicherlich eine Menge positiver Qualität, und das muss man sicherlich auch ernst nehmen. Aber ich glaube, man muss irgendwann - ich glaube nicht, dass wir das heute können, sicherlich nicht - aber man muss irgendwann einmal einen Diskurs darüber führen, welche Konsequenzen hat das? Welche Konsequenzen hat das u.a. für unser Bildungssystem? Denn 20 % Anteil Ausländeranteil an unserer Wohnbevölkerung bedeuten 50 % Ausländeranteil in den Schulen! Man muss sich überlegen, wie reagieren Infrastrukturen darauf? Wie reagiert das Bildungssystem darauf? Welche Konsequenzen hat das für die Stadtstruktur, die Stadtteilstruktur? Ergibt sich daraus ein Ranking verschiedener Stadtteile? Ergeben sich amerikanische Verhältnisse?

Amerikanisierung der Verhältnisse war mal das Thema einer Tagung der deutschen Gesellschaft für Soziologie. Man muss sich insbesondere auch überlegen, welche Konsequenzen hat das für die Beziehung zwischen Stadt- und Umlandgemeinden? Denn Segregation spielt sich heute nicht nur innerhalb unserer Städte ab, sondern zwischen Stadt- und Umlandgemeinden mit allen ökonomischen und allen ökologischen Folgen, die sie hat. Denn die Mittelschichten verlassen heute unsere Quartiere, die sich entmischen und wandern ab in die Umlandgemeinden mit ganz drastischen und massiven Folgen für die Kernstädte, die sich zu den Städten der gesellschaftlichen Außenseitergruppen entwickeln.

### Burkhard Plemper

Vielen Dank, Herr Eichener, das war ja eine ganze Menge, und die Frage - ganz grundsätzlich - habe ich daraus gehört, was können wir zulassen an parallelen Entwicklungen innerhalb der Stadtgesellschaft? Das heißt, Sie haben das Wort der Subkultur vermieden, aber das ist ja das, was dahintersteht. Aber Subkultur hat ja immer so einen negativen Beigeschmack. Das heißt, wie offen sind wir für unterschiedliche kulturelle Entwicklungen in der Stadt? Und wann sagen wir: Hat es ein soziales Maß erreicht, das wir nicht mehr hinnehmen wollen?

### Michael Schleicher

Ja, ich wollte jetzt nicht so lange reden wie Herr Eichener und einen Vortrag halten. Man kann seinen Beitrag ja auch mal aus einer Frage heraus entwickeln. Nein, es ging ja um den ersten Einstieg. Aber dabei haben Sie, Frau Breckner, meiner Meinung nach zu verkürzt auf den Punkt gebracht: Sie haben das nachher nicht genügend dargestellt. Vom Verständnis her haben wir spätestens seit der Tagung beim difu die Fachstelle inhaltlich ganz klar erweitert, ganz wichtig erweitert um diese Frage raus **und** rein. Das heißt, die Einflussfaktoren dieses Steuerungsmoduls, so könnte man dann heute vielleicht die Fachstelle nennen, mit der Wohnungswirtschaft auf der einen Seite zusammen zu beobachten. Wen können wir reinnehmen, ohne dass wir die Falschen nehmen, die Richtigen zulassen rauszugehen, aber die Richtigen, die raus müssen, doch rauszunehmen. Das ist ein ganz wichtiger Faktor, und darum herum reiht sich heute alles

andere, was wir heute so in den drei Themen gehört haben, mit ein. Und das ist ganz wichtig: Wir wollten - das ist vielleicht auch der Ansatz dieser Tagung - damit die Wohnungswirtschaft nicht allein lassen. Oder schärfer gesagt: Die nicht das machen lassen, ohne die Beteiligung der sozialen Kompetenz. Hier müssen wir erst noch ein bisschen stärker an dieser sozialen Kompetenz rütteln. Sich aber tatsächlich in einen Diskurs mit der Wohnungswirtschaft zu begeben, weil - das ist auch mehrfach heute gesagt worden - es da nach wie vor noch massive Berührungängste gibt, nach wie vor noch ein klares Kastendenken. Wir wollten jetzt das Thema „Soziale Stadt“ nehmen, um wiederum dazu beizutragen, dieses ein Stückweit aufzulösen.

### Prof. Dr. Ingrid Breckner

Ich muss zu den tipping points etwas sagen, weil sich hinter Ihrer Position, Herr Eichener, immer so etwas verbirgt wie, das Soziale sei gestaltbar.

Ich habe u.a. in der Praxis gelernt, dass die gottväterlichen Steuerungsphantasien sehr häufig scheitern: Wir sind mit der Großsiedlungsproblematik als Produkt von Steuerungsversuchen seit Jahren konfrontiert. Mittels Indikatoren und normativen Leitbildvorgaben versuchten Architekten, Wohnungsbauinvestoren zunächst davon zu überzeugen, dass diese Siedlungsform menschengemäß sei, sie sogar zufrieden mache. Heute erzählen sie, das frei stehende Eigenheim sei die verlässlichste Quelle für Wohn-Glück, es sei sogar ein anthropologisches Bedürfnis. Ich glaube, wir machen uns Illusionen, wenn wir meinen, sagen zu können, was sozial tragbar oder nicht tragbar ist.

Und ich habe insbesondere in der Praxis gelernt, dass sowohl arme Menschen als auch besser situierte Leute soziale Probleme haben oder über soziale Ressourcen verfügen können. Herr Dangschat hat bereits die komplexen Ressourcen ausländischer Haushalte angesprochen: Wir haben in Hamburg, unter Standardgesichtspunkten betrachtet ein Ghetto auf der Elbinsel Veddel. Da wohnen 80 % ausländische Haushalte. Dieser Lebensraum erwies sich in einer Untersuchung von Studierenden als funktionierendes Quartier, weil die Bewohnerschaft ihre jeweils vorhandenen sozialen Ressourcen einsetzen darf und nutzen kann ohne staatliche Kontrollen und Zuschreibungen. Möglich ist dieser Gestaltungsfreiraum, weil hier kaum Außenstehende zuziehen wollen.

Diese Chance zu erhalten und die ansässige Bewohnerschaft dabei zu unterstützen, ihre sozialen Ressourcen weiterhin zu mobilisieren und auszubauen, das ist der Weg, den wir empfehlen. Wir müssen suchen, wo wir welche räumlichen, sozialen und normativen Unterstützungen bieten können, damit möglichst viele Leute, auch in der Wohnungswirtschaft nicht mehr sagen: Da kriege ich jetzt die Problemfälle zugewiesen! Vielmehr sollten alle Akteure im Bereich der Wohnraumversorgung erkennen, dass es zu unseren selbstverständlichen Aufgaben gehört, allen Wohnungssuchenden den ihnen gemäßen Raum zu bieten und ihn so zu gestalten, dass er dann auch wirklich von ihnen belebt werden kann.

Es gibt ein sehr schönes Beispiel aus München: Dort hat eine städtische Wohnungsbaugesellschaft für fünf Jahre Mittel für einen Mieterladen in einer ihrer Neubausiedlungen zur Verfügung gestellt, weil sie erkannt hat, dass es nicht erfolgreich ist, über Belegungsstrategien zu steuern. Es könnte auch eine Fachstelle sein, die das tut, was dieser Mieterladen macht. Er ist Kontaktstelle für Jobs, für die Kids, er vermittelt Altenbetreuung, organisiert Einkäufe für Kranke, er ist eben ein Knoten, an dem sich Netzwerke bilden können. Es ist abzuwarten, was sich aus diesem interessanten Experiment entwickelt, welche neuen Handlungsstrategien daraus hervorgehen. Mit Sicherheit sehen sie anders aus als rein quantitative Vorgaben! Deren Steuerungswirkung halte ich einfach für ein Märchen.

### Burkhard Plemper

Also, zwei Punkte, die kontrovers sind: Das eine ist: Was ist gestaltbar im Sozialen und wie weit ist es gestaltbar? Und das andere ist natürlich die Frage, wo fängt man an, eine soziale Entwicklung als problematisch zu definieren? Sie sagen, es ist eine relativ intakte soziale Struktur, die aber durchaus aus einer anderen Warte als problematisch angesehen werden kann.

### Prof. Dr. Jens Dangschat

Auch auf die Gefahr hin, dass es momentan zu einem professoralen Gespräch wird und wir auf diese Weise die Diskussion unterbinden: Wie schon gesagt wurde, muss ich natürlich auf das eingehen, was jetzt Herr Eichener gesagt hat und in die gleiche Richtung argumentieren, in die schon Ingrid Breckner argumentiert hat.

Sozialtechnologie ist verbreitet. Ich weiß aus der Zusammenarbeit mit Planerinnen und Planern, wie sehr doch der Wunsch besteht, eine Kennzahl zu haben, in der ein komplexes Problem zum Ausdruck gebracht wird, um dann zu entscheiden, ob es zu viel oder zu wenig ist, oder wie es sich verändert, um entsprechend Handlungsanleitungen vorzunehmen. Als Soziologe weiß ich aber auch, dass genau in dieser jetzigen Zeit, die ich versucht habe zu umreißen, solche Kernzahlen wegen der Veränderungen der Rahmenbedingungen immer weniger aussagekräftig werden. Das heißt, ich muss als verantwortlicher Sozialwissenschaftler eigentlich versuchen, Planerinnen und Planer oder diejenigen, die als Sozialpolitiker/innen mit solchen Stellen zusammenarbeiten, die Sozialpolitik vor Ort umsetzen müssen, eher daran zu gewöhnen. Wir können leider keine Sicherheit vermitteln, wo keine ist.

Dennoch wird Sicherheit suggeriert, wo keine ist, was dazu führt, dass das Problem falsch eingeschätzt wird, vor allem die Steuerbarkeit des Problems falsch eingeschätzt wird. Wie viele Ausländer pro Hauseingang dürfen es denn jetzt wohl sein? Diese Fragestellungen kennen wir doch. Aber diese kann man nur damit beantworten: Siehe es als einen sozialen Prozess an und versuche, den sozialen Prozess dahingehend zu unterstützen, dass die Integrationsfähigkeit und Bereitschaft der Menschen steigen. Dass sie Toleranz entwickeln können, dass sie Gefährdungsvermutungen richtig einordnen können. Darum geht es und nicht um Prozentzahlen. Das ist der Grund weshalb ich Prozentzahlen ablehne.

Das zweite ist: Wie viel Segregation ist gut und richtig? Diese Frage ist nicht zu beantworten! Weil sie erstens mindestens zwei

Sichtweisen hat: Die, die da weglaufen wollen und die, die da reinwollen. Das ist eine ganz andere Sicht. Und eben auch die Frage, für wen ist welche Art der Segregation und unter welchen Bedingungen sinnvoll? Die Vorstellung, man könnte über Desegregation - gleichmäßige Verteilung in der Stadt - die Chancen der Menschen in der Stadt erhöhen, in der Gesellschaft integriert zu werden, halte ich für falsch bzw. für blauäugig gegenüber der gegenwärtigen Situation, wo die Barrieren, in die Integrationsmärkte einzusteigen, viel vielfältiger sind, als in einem Quartier zu wohnen. Und ich halte die Möglichkeit, wenigstens auf Quartiersebene in den sozialen Netzwerken integriert zu werden, in die sozialen Hintergründe integriert zu werden, nicht sozial isoliert zu werden, für größer, wenn Gebiete, Quartiere eher eine bestimmte Konzentration gleichartiger Gruppen haben.

Das Segregationsproblem ist auch weniger ein Belegungs- und Verteilungsproblem, beispielsweise von Türken, weil die hier genannt worden. Das Problem ist, dass wir Mittelschichtler die Beine in die Hand nehmen. Das Problem ist, dass wir von dort abhauen. Natürlich sind wir alle so politisch korrekt und auch so offen, dass wir nicht sagen, wir gehen weg, weil die Türken jetzt hier wohnen oder immer mehr werden, sondern weil die Wohnung zu klein, überhaupt es hier nicht grün ist und weil ich mir mein Auto nicht mehr parken kann, weil hier so viele andere Autos parken oder irgend etwas anderes.

Das ist natürlich eine Gemengelage. Wir gehen in die Stadtteile, wo eben bestimmte Dinge schöner sind. Und nicht zufälligerweise, sondern erklärmaßen sind hier auch die Ausländeranteile niedriger. Und hier sind dann auch die Schulen besser. Wir haben ja hier auch so eine Ambivalenz, dass wir soziale Experimente schon schön finden, nur nicht mit unseren eigenen Kindern, insbesondere wenn es nur eins ist. Und da sind nun mal gewisse Investitionserwartungen, die wir haben. Ob es nun Liebe, Versorgung oder eben auch Erfolg ist, verbinden wir gerade mit dem Konzept des einen Kindes. Da muss man sich nichts vormachen.

Das heißt also: Segregation ist ganz anders zu verstehen. Die Furcht vor Segregation, im Sinne der Gleichverteilung über die Stadt, wird abgeleitet von einem Integrationsmodell des melting pots. Und selbst in Amerika glaubt man ja nicht mehr an den melting pot, der übrigens ja auch nur für die weißen Europäer und nicht für die Schwarzen gedacht war - auch von einem Forscher, der durchaus freundlich und sich viel für die Schwarzen eingesetzt hat. Das heißt also, die Vorstellung, dass wir uns alle mögen, ist doch völlig daneben. Wir wollen doch alle unsere Ruhe haben. Wir wollen ein soziales Umfeld innerhalb einer bestimmten Spanne. Das ist natürlich biographisch unterschiedlich: Es gibt Phasen, wo man sehr viel mehr Toleranz haben möchte. Aber je älter man, je gesetzter wird, um so klarer die Wertstrukturen sind, um so ähnlicher möchte man es auch bei den Nachbarn haben. Und so entstehen eben diese bürgerlichen Viertel.

Ein letzter Satz, damit ich nicht zu lange werde: Die Versuche, das massiv zu beeinflussen durch Städtebau, Stadtplanung oder Stadterneuerung sind ja gründlich in die Hose gegangen: Erst Großsiedlung, dann ihre Sanierung, sind gründlich in die Hose gegangen, weil das ja die Orte sind, wo wir soziale Brennpunkte zur Zeit sehen

und vermuten. Also, der Traum der Steuerbarkeit solcher Dinge über Standards halte ich nicht nur für ausgeträumt, sondern ich halte es sogar für gefährlich, daran zu glauben, weil es die Orientierung völlig fehl leitet. Und das war der Grund für meine Nebenbemerkung, von der ich nicht erwartet habe, dass sie so viel Diskussionsstoff liefern wird.

### Peter Jeromin

Als Regierungsbeamter müsste ich über die Diskussion verunsichert sein, als Bürger und als Mensch, der Prozesse in Städten beobachtet und miterlebt, weil hier eben Dinge dargestellt werden, die eben Realität sind, bin ich es nicht. Also, zu den Fragen, die Herr Eichener aufgeworfen hat: Natürlich ist es besser, und darin sehe ich schon ein bestimmtes Verdienst, leistbar mit Messziffern zu arbeiten. Ich möchte an zwei Beispielen kennzeichnen, die die Problematik schon darlegen, auch mit zwei Beispielen von Quartieren. Herr Schleicher kennt Köln Mülheim, die dortige Keuppstrasse, sehr homogen, ein Türkenviertel, mit allen positiven Aspekten, die auch die Berliner Ausländerbeauftragte als schön und anziehenswerte Produkte beschreiben könnte und eine Beschreibung, die ich jetzt aus der Landeshauptstadt habe: Ein Viertel mit einem ähnlichen Ausländeranteil von etwa auch 40 %, allerdings mit zwanzig Nationalitäten, wo das Zusammenleben eben nicht klappt. In der Keuppstrasse klappt es, im türkischen Teil, allerdings auch dort heterogen, mit allen Problemen, die die ausländische Wohnbevölkerung mit Abwanderungstendenzen der gut situierten Gruppen hat Dass unabhängig davon, ob Messziffern vorliegen, die Fragen eben nicht zu beantworten sind, ob ein harmonisches Zusammenleben in einem Stadtquartier mit einer 50 %igen Ausländerbevölkerung relativ gut wie in Köln-Mülheim oder relativ schlecht wie in Düsseldorf Reisholz, wo alle Konflikte, die man sich vorstellen kann, zusammenkommen.

Ich wollte einen Punkt herausgreifen, der ja der etwas provokant in ihrem Bereich war, der kleine Ausflug zum BSHG und der Hinweis, dass auch durch staatliche Programme die Ausgliederungstendenzen jetzt sehr viel stärker zunehmen. Also, der Hinweis, dass das BSHG dies fördert, mit dem Fingerzeig auf Hilfe zur Arbeit ist die eine Seite. Die andere Seite sind erstaunliche Ergebnisse, und das denke ich ist für die Fachstellenarbeit eine wichtige Erkenntnis - Herr Schleicher und andere, die in der Praxis und in der Sozialhilfepraxis tätig sind, werden das wissen: Es zeigt sich mehr und mehr eben bei diesen Projekten der Hilfe zur Arbeit, dass man den größten Teil der Menschen erreicht, drei Viertel bis zwei Drittel. Aber ein Drittel erreicht man nicht und das sind nicht nur die Nichterreichbarkeiten durch die einmaligen Briefaktionen, wie wir es jetzt auch mehrmals erlebt haben bei uns im Programm „Jugendliche in Arbeit“, wo wir jugendliche Langzeitarbeitslose erreichen wollen, sondern wir müssen uns mit einem Phänomen beschäftigen, das wir eine - es ist die kleinere Zahl - dass wir eine kleinere Zahl von Menschen entweder durch staatliche Programme und sonstige Dinge nicht mehr erreichen.

Jetzt die Rückfrage zur Fachstelle. Ich habe die Fachstellenarbeit so verstanden, dass sie ja dann in den Problemregionen, in den Quartieren diese Fachstellenarbeit erweitern müssen. Wie erreiche ich

dieses Drittel von Menschen? Ich spreche jetzt von den Sozialhilfeabhängigen, denen man eine Arbeit angeboten hat, die aber nicht arbeiten wollen. Das sind die Menschen, die in ihrer Problemgruppe die Hauptschwierigkeiten darstellen. Sie sprachen davon, dass die Selbsthilfe und die ganzen Aktivierungsmöglichkeiten Schall und Rauch deswegen sind. Wo sind die Belohnungsinstrumentarien für diese Menschen und wo sind gleichzeitig die Sanktionsmechanismen für die anderen Gruppen? In Deutschland wird diese Frage nicht klar ausgesprochen, wie beispielsweise in den skandinavischen Ländern, die in dem Punkt sehr viel weiter sind.

### Michael Schleicher

Ich habe jetzt keine Antwort auf die Frage, aber ich wollte Herrn Dangschat noch was fragen und zwar: Bevor wir überhaupt mit dieser Arbeit anfangen - egal wie diese Fachstellenarbeit dann im Detail noch mal aussieht - wie viel Chancen haben wir denn überhaupt, Einfluss zu nehmen auf das Quartier? Also, ich habe vor ein paar Monaten Häußermann gehört, der also sehr überzeugend mit geschichtlichem Hintergrund und so weiter gesagt hat, eigentlich seien die Chancen gleich null. Das heißt, egal wir gut wir arbeiten, wie vernetzt wir alles organisieren und betreiben, wir beeinflussen es eigentlich gar nicht. Denn, wenn das zum Tragen kommt, was wir gerade planen, ist die Struktur schon so verändert, dass diese Planungsumsetzung schon gar nicht mehr greift - und dann sind wir schon wieder falsch, so dass man natürlich das Gefühl bekommt, wir sind ja total hilflos, wir können nichts machen, wir haben überhaupt keinen Handlungsrahmen. Bevor man also anfängt, muss man diese Fragen doch noch einmal inhaltlich diskutieren, damit man genügend Luft und Kraft hat und Konzeptgestaltungsmöglichkeiten entwickelt, auch das zu schaffen. Wie geht man mit diesem Problem letztlich um?

### Burkhard Plemper

Man könnte ja auch sagen, wenn die Planung zu langsam ist und der Entwicklung hinterher rennt, dann lässt man es einfach sein und tut nichts, und das sind dann eben die naturwüchsigen Prozesse in diesem Bereich.

### Prof. Dr. Hartmut Großhans

Wir werden ja die Überlegung der Kooperation in diesem Felde heute am Nachmittag noch diskutieren. An einer Stelle meine ich, sollten wir - wenn wir den breiten Ansatz, den wir eben gehört haben, diese Thematik, ich sag jetzt Soziale Stadt, soziales Gemeinwesen, dem kann ich alles zustimmen - uns vor uns selber nicht so tun, als wenn die ganze Welt ein einziges Problem ist.

Also, ich habe gerade wieder zu meinem geschätzten Kollegen hier, mit dem ich mich gelegentlich streite, gesagt, die ganzen Dinger sind gescheitert. Nun sitzt man richtig da und sagt, alles ist gescheitert. Wir haben Hunderte von Wohnungen und Tausende von Situationen. Da wohnen Leute friedlich vor sich hin. Die brauchen uns nicht, die brauchen keine Zentralstelle, die leben. Und es gibt Hunderte von Städtchen, Wittstock ist so ein schönes Beispiel, da bin ich neulich mal gewesen, Hückeswagen, wäre auch so ein schönes Städtchen, Olpe im Sauerland. So! Da wohnen 30.000, 40.000,

100.000 oder 80.000 Menschen – die brauchen an bestimmten Stellen Sozialarbeit, Einzelfallhilfe, Gruppenhilfe, Jugendarbeit, wie das notwendig ist. Aber die brauchen in Olpe kein soziales Management. Vielleicht haben sie eins, dann ist es O.K.

Ich meine einfach, dass wir ein bisschen bei unserer Diskussion - und das würde mich interessieren – differenzieren sollten. Ich finde diese Thematik „Soziale Stadt“ endlich - ich sage seit fast 30 Jahren integrierter Ansatz, d.h. zusammenführen von Politikfeldern sektorübergreifend usw. - zwar als Grundansatz für Planung hinreißend, auch wenn das Geld noch nicht ausreicht. Aber man kann sich auch schon etwas überlegen. Dieses sollten wir nun auch so diskutieren, dass wir es nicht nur auf den Punkt fokussieren, auf den es jetzt auch gerichtet werden muss. Was tun wir zum möglichst friedlichen Weiterhelfen von Stadtteilen, wo wir mit Quartiersmanagement und allem was gesagt worden ist, helfen können? Das ist das eine.

Und das zweite ist, dass wir davon die Thematik im engeren Sinne absetzen: Obdachlose, von Obdachlosigkeit bedrohte Menschen und alles, was dazukommt. Und diese Instrumente, die dafür dringend notwendig sind. Und da kommt dann diese Fachstelle in die Diskussion.

Zum Thema „Soziale Stadt“ müsste sich eigentlich ein Entwicklungsausschuss, ein Entwicklungsgremium, in dem nicht nur die Ratsmitglieder drin sind, sondern die Träger von sozialer Arbeit, von der Wohnungswirtschaft usw., so ein richtig „kreativer Haufen“ - weit mehr oder was ganz anderes, also für die Aufgabenstellung vernünftig und hilfreich erweitert.

Dass wir in der Diskussion diese zwei Ebenen, vielleicht, möglicherweise ein bisschen auseinander sortieren, dann sagen wir uns auch nicht gegenseitig das, was er meint. Da hat er ja an einzelnen Stellen völlig Recht.

Zwei Punkte möchte ich noch sagen: Wir sagen natürlich - auch ich - bei so etwas: Wir wollen doch. Und schon haben wir wieder unser Mittelschichtding hier. Ich weiß nicht, was unsere Türken in der Keuppstrasse wollen - offensichtlich so oder so und früher. Und da würde ich immer bitten, wenn einer sagt „früher, es muss wieder oder es ist leider nicht mehr“, wann er das meint! 1940, 1950, 1730 oder dergleichen? Und auch wenn er sagt „Stadt“. Dann hätte ich immer gerne, wenn er sagt: Ich meine jetzt Nürnberg, 54.000 Einwohner. Dann kann ich mir etwas darunter vorstellen. Aber es geht mir oft ganz genauso, ich nehme mich da überhaupt nicht von aus, dass wir in Diskussionen immer alle so tun, als hätten wir einen gemeinsamen Stadtbegriff, den wir jetzt zum sozialen Stadtbegriff umbauen.

### Burkhard Plempner

Wir haben die Schwierigkeit, dass wir differenziert diskutieren müssen, dass wir uns aber auch nicht in Einzelheiten verlieren wollen, sondern eben das, was in den ganz verschiedenen Beispielen Nürnberg oder Olpe, was denn dann das Gemeinsame ist, die gemeinsamen Prozesse.

Aber da denke ich an das, was Herr Dangschat vorhin sagte. Das sind Ausgrenzungsprozesse, die wir im Augenblick sehen, und ich denke, wir machen hier nicht den Fehler, dass wir alles zu Problemen definieren, denn diejenigen, die Probleme bearbeiten, definieren

auch immer schnell alles als Probleme. Das wollen wir ja nicht tun, aber wir müssen ja sehen, was an Prozessen läuft.

### Prof. Dr. Volker Eichener

Also, ich möchte vor zwei Trivialisierungen warnen: Die eine Trivialisierung ist, alles auf Prozentzahlen zu reduzieren. Soziale Probleme sind sehr komplex, und man kann sie nicht durch Prozentzahlen erfassen. Und ich kenne eigentlich auch niemanden, der das tut. Die zweite Trivialisierung ist die zu sagen, die soziale Wirklichkeit ist nicht gestaltbar, weil es die Großsiedlungen gibt. Natürlich gibt es die Großsiedlungen. Natürlich sind das unsere Hauptproblemsiedlungen. Natürlich sind die auch bewusst geplant worden. Sie waren Ergebnisse städtebaulicher Wettbewerbe und nicht schlampiger Planung und gehen auf den am meisten gefeierten Architekten dieses Jahrhunderts zurück - Le Corbusier. Aber alle sind sich sozusagen einig: Das war ein großer Fehler. Aber das heißt nicht, dass man jeden Versuch aufgeben muss, die soziale Wirklichkeit zu gestalten.

Also, ein Gegenbeispiel habe ich schon: Das Gegenbeispiel ist der soziale Wohnungsbau, der sich nach erstem und zweitem Wohnungsbaugesetz an die breiten Schichten der Bevölkerung richtete und der auch - verteilungspolitisch sicherlich problematisch, aber städtebaupolitisch sicherlich wohltuend - Fehlbelegung lange Zeit toleriert hat, worauf Hartmut Häußermann u.a. hingewiesen hat. Dieser soziale Wohnungsbau war dafür verantwortlich, dass wir in deutschen Städten fast in der gesamten Nachkriegszeit keine Segregation hatten, die vergleichbar waren mit Zuständen, mit Problemvierteln, wie wir sie etwa aus Amerika, wie wir sie aber auch aus anderen europäischen Ländern kennen: aus England, aus Frankreich, auch aus den Niederlanden. Und dieser soziale Wohnungsbau, der eine sozialintegrative Funktion, der eine erfolgreiche soziale Gestaltung gewährleistet hat - wir nennen das soziale Sozialpolitik - dieser soziale Wohnungsbau hat natürlich sein Ende erreicht, weil die Sozialwohnungsbestände immer kleiner werden. In den letzten 15 Jahren hat sich der Sozialwohnungsbestand netto halbiert, und in den nächsten zehn Jahren wird er sich noch einmal halbieren. Dadurch geht natürlich auch diese sozialintegrative Funktion verloren. Was ich meine ist: Wir dürfen die Wohnungspolitik nicht aus der Verantwortung entlassen. Also, ich stelle fest, es gibt so einen Akzent in der Diskussion. Wir müssen Quartiersmanagement, Stadtteilmanagement betreiben. Das ist völlig richtig. Ich laufe ja sozusagen durch die Republik und versuche, Wohnungsunternehmen und natürlich auch meinen Studenten das nahe zu bringen, was Quartiersmanagement, was integriertes Quartiersmanagement bedeutet, das auf vielen Dimensionen gleichzeitig aktiv ist. Das Programm „Soziale Stadt“ ist ja der Versuch des Bundes, darauf zu reagieren und das zu ermöglichen. Aber ich denke, wir dürfen diese Wohnungspolitik nicht daraus entlassen.

Und wenn der integrative soziale Wohnungsbau sein Ende erreicht hat und heute sozusagen diese integrative Funktion nicht mehr gewährleisten kann, dann müssen wir uns nach Alternativen umsehen. Nach Alternativen, wie wir es schaffen, Belegungsrechte im Bestand zu bekommen, ohne uns unbedingt auf die Neubauförderung zu beschränken. Das ist die Botschaft, die ich hier vermitteln



will. Das passt auch eigentlich sehr gut in das Programm „Soziale Stadt“, wenn es auch dann bei der Umsetzung eine ganze Menge Ressortkonflikte gibt, die das im Zweifel dann erschweren. Aber die Zielrichtung muss sein, beides zu tun: Quartiersmanagement und wohnungspolitische Maßnahmen.

### Volker Busch-Geertsema

Meine Name ist Busch-Geertsema und ich bin bei der Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung Bremen. Wir machen hier in Nordrhein Westfalen in einem Förderbaustein die Begleitforschung des Landesprogramms, die Begleitforschung zu stadtteilbezogener Prävention im Rahmen der Fachstellen. Und offen gesagt, muss ich sagen, da werden sehr viel kleinere Brötchen gebacken, als wir sie heute hier gehört haben. Und ich weiß nicht, ob wir dazu am Nachmittag noch etwas stärker zu kommen: Ich fände es doch sinnvoll, etwas konkreter auf die in der Realität vorfindbaren Formen von Fachstellen in der Republik einzugehen und uns daran zu orientieren, was können die leisten, und was können die nicht leisten.

Die Fachstellenarbeit hat ja verschiedene Facetten: Der Unterbringungssektor, das wissen wir in Nordrhein Westfalen aufgrund der OBG-Statistik, da ist Entlastung, da geht die Masse von Unterbringungen zurück. Aber alle Kommunen, mit denen wir jetzt zu tun haben, sagen uns im Bereich der unmittelbaren Prävention von Wohnungsverlusten - also unmittelbar drohender Wohnungsverluste - da geht überhaupt nichts zurück, sondern es nimmt eher zu. Das heißt, sie haben eine sehr hohe Fallbelastung. Vor dem Hintergrund müssen wir uns konkret angucken, was kann die Fachstelle leisten. In dieser Schrift hier - „NRW-Tipp. Zentrale Fachstellen zur Hilfe in Wohnungsnotfällen. Ein Handbuch zur Umsetzung in den Kommunen“ - in diesem Ratgeber, der auch von der LAG Ö/F mit herausgegeben worden ist, heißt es ja, „Die Fachstelle muss ganzheitlich denken und spezialisiert helfen!“ Da geht es sehr viel darum, wie kann man das, was an Arbeitsaufwand an die Fachstelle herangetragen wird, so zuschneiden, dass es mit dem Personalvolumen leistbar ist, das da ist. Was wir aber von Frau Breckner gehört haben, sind sozusagen ganz andere Dimensionen, mit ganz anderen Strukturen, mit einer ganz anderen Fachstelle. Das ist nicht die Fachstelle, mit der wir es im Moment zu tun haben, und der Vermittlungsschritt fehlt mir im Moment völlig. Also, nichts gegen Visionen, aber ein bisschen mehr Vermittlung mit der konkreten Realität, die wir im Moment noch in der Republik an Fachstellen vorfinden.

### Burkhard Plemper

Wir haben ja heute Nachmittag im Themenkreis I die Diskussion über die aktuellen Handlungsperspektiven zwischen Praxiserfahrung und programmatischen Forderungen bekannter Konzepte. Also, ich denke, wir gehen da noch konkret drauf ein.

### Prof. Dr. Ingrid Breckner

Zunächst möchte ich gerne ein Missverständnis aufklären: Ich wollte nicht die soziale Gestaltung ins Abseits stellen. Zu überlegen ist m.E., ob man tatsächlich bestimmte Entwicklungen programmatisch im Ergebnis soweit vorweg sehen kann, dass bestimmte soziale Probleme nicht mehr auftauchen. Dieser Anspruch ist - angesichts der Relativität aller Prognosen - überzogen und für meine Begriffe auch nicht zu rechtfertigen, weil er die Berücksichtigung der Komplexität des Sozialen untergräbt.

Ich wollte auch noch auf Herrn Schleicher reagieren und jetzt auch auf den letzten Wortbeitrag: So theoretisch meine ich das gar nicht, sondern ich denke, es geht genau um diese Schnittstelle, einerseits die breite Palette verschiedener Bedarfe zu sehen und dann spezialisiert zu helfen. Und genau deswegen stand bei meiner Empfehlung, was können Fachstellen in der sozialen Stadt leisten, die Frage der Bündelung von Ressourcen an erster Stelle. Wenn ich individuell helfen soll, dann muss ich wissen, welche Ressourcen dafür zur Verfügung stehen.

Ressourcen kann ich natürlich nicht auf der Ebene einer Großstadt von 1,7 Millionen kennen - und hiermit bin ich bei dem Beitrag von Herrn Großhans -, sondern ich kann sie maximal auf quartierlicher Ebene ermitteln. Nun wäre es wichtig für die Fachstelle zu wissen, wo gibt es möglicherweise einen Arbeitsplatz, wo ich jemanden mit einem Lohnkostenzuschuss unterbringe oder mit einer „Arbeit statt Sozialhilfe“-Maßnahme? Wo gibt es jemanden, der sozusagen in der Kinderbetreuung einspringen könnte? Wo gibt es jemanden, wo mit einem Wohnungszusammenhang etwas notdürftig zu richten und zu flicken ist? Das meine ich mit der Bündelung von Ressourcen, diese Ketten von Potenzialitäten. Was sich leider in der Sozialpolitik und in der herkömmlichen Sozialarbeit sehr stark auf funktional-selektive Interventionen beschränkt.

Wir wissen inzwischen aus Studien, die sich mit Quartiersökonomie befassen haben, dass bei Quartiersunternehmen viele soziale Ressourcen vorhanden sind, dazu eine Bereitschaft, sich den Begünstigten der Fachstellen zu öffnen, was bei großen High-Tech-Unternehmen, die den Fortschritt vorantreiben nicht selbstverständlich ist. Ich denke, Quartiersentwicklung ist ein Großstadtproblem. Die Frage der Quartiersentwicklung und des Quartiersmanagements ist auch aufgekommen, weil Großstädte nicht mehr in der Lage waren, ihr gesamtes Gebilde zu organisieren. Natürlich ist in Olpe zu fragen, ob hier ein Quartiersmanagement im großstädtischen Sinn oder eher eine eigene, angemessenere Intervention auf quartierlicher Ebene erforderlich ist. Wenn die Selbstregulation hoch ist, würde ich sagen, lassen wir die Finger vom Quartiersmanagement. Da managen sich die Leute selbst.

Aber wir haben nun mal in Großstädten Probleme, und es gibt auf Landesebene Verteilungskonflikte. Soziale Stadt ist ein Großstadtprogramm, wovon Olpener und Suburbaner insofern profitie-

ren, als sie in Köln unbesorgter ins Theater gehen oder einkaufen können. Wir müssen uns mit den Großstädten etwas einfallen lassen, weil sie uns sonst einfach unter den Händen wegreichen und problematisch werden. Quartiersmanagement stellt eine Handlungsmöglichkeit dar, in die Fachstellen als Bausteine sozialer Stadt integrierbar wären. Sie werden dabei hoffentlich durch lokale Programme zur Sozialen Stadt unterstützt und nicht ausgebremst, weil man sagt: "Jetzt machen wir soziale Stadt und brauchen keine Fachstellen mehr!" - Das war meine Befürchtung.

### Prof. Dr. Jens Dangschat

Ich möchte auf die Frage von Herrn Schleicher eingehen: Das Problem ist sicherlich und das war mein Versuch, den Blick auch auf eine Ebene zu richten, wo mehr Dinge mit einer Rolle spielen, außer wir sind uns in der Verwaltung einig, politisch wird es unterstützt. Da ich die Menschen mittlerweile gut kenne, langt ein Anruf quer rüber, und dann laufen ein paar Dinge, die eigentlich so nicht vorgeesehen sind, und die decken das auch von oben, und uns wird der Rücken freigehalten. Wenn wir über die Möglichkeiten denken, mit einem Instrument wie dem Quartiersmanagement etwas zu erreichen - was Quartiersmanagement vermutlich doch nicht alles abdecken kann - müssen wir vor allem darauf schauen.

Also, für mich ist immer das Bild vergleichbar: Wir haben im Keller Wasser stehen. Und wir sagen, die Eimer, mit denen ich bis jetzt geschöpft habe oder die Pumpen reichen nicht aus. Oder ich habe jetzt statt eines Eimers eine Pumpe, eine größere Pumpe, und siehe da, ich pumpe mehr Wasser weg als vorher und bin also zufrieden. Wenn wir aber nicht schauen, was mit dem Loch im Dach ist und ob es draußen regnet oder nicht regnet, werden wir immer wieder pumpen und schöpfen können, und es wird nie ausreichen. Ich habe die Befürchtung, dass dieses Instrument der sozialen Stadt bzw. des Quartiersmanagements, was ja das gleiche in der Umsetzung ist, vor einem Hintergrund eingesetzt wird, wo die Probleme, die an anderer Stelle mit der gleichen politischen gesellschaftlichen Wertelogik erzeugt werden, das Problem wird schneller anwachsen lassen als mit der jetzigen Form der Mittelzuweisung, Organisation der Ressourcen, der Sicht auch auf die Ressourcen der fremden Menschen oder der Menschen, die uns nicht so vertraut sind, leistbar ist.

Das heißt, ich befürchte, dass das Problem schneller anwächst als es mit diesen Strategien zu bearbeiten ist. Das ist eine Skepsis, die braucht man nicht teilen, die halte ich aber für normal, wenn ein Sozialwissenschaftler auf das Problem schaut. Ich weiß auch, so ist die Arbeitsteilung, dass ein Politiker auf die Situation ganz anders schauen muss und dass ein Wissenschaftler, der davon lebt, Politikberatung zu machen, das anders vermitteln muss. Ich nehme mir aber die Freiheit, als Soziologe darauf hinzuweisen und unter Umständen zu Kassandrarufer zu machen, aber zumindest blaue Augen nicht von vornherein zuzulassen. Und da denke ich, da ist die Erwartung, was mit Quartiersmanagement machbar ist, einfach zu hoch ausgerichtet.

Wir haben in Hamburg, denke ich, theoretisch zumindest ein wunderbares Programm entwickelt, das auch von anderen Stellen inzwischen in dieser Weise akzeptiert wird. Das Problem ist nur, die

Verwaltung kann es nicht umsetzen. Ein Stadtstaat ist noch einmal komplizierter als ein Flächenstaat, obwohl bei letzterem mehr Mittel sind. Aber natürlich blockiert man sich, also muss man auch darüber nachdenken, was machen wir mit unseren Beamten und einem Verwaltungssystem, das davon lebt, dass man bestimmte Beförderungs- und Machtlogiken hat, die vor allem in der Zuteilung von Mitteln und der Kontrolle über Mittel bestehen, also die Bereitschaft zu einem übergeordneten Handeln und damit Hoheiten abzugeben gegen das Prinzip des Entlohnungssystems, des Aufstiegs- und Motivationssystems verstößt?

Also, wir müssen massive, aus guten Gründen entstandene Probleme bekämpfen, sie überwinden und das ist mit Ihrer Stelle in Köln einigermaßen gelungen. Aber Sie wissen auch - und das ist ja auch der Erfolg Ihrer Reisen durch die Republik - dass es nur wenige Beispiele gibt, wo das passiert, was wir eigentlich bräuchten: problembezogenes Zusammenziehen und Verwalten der Mittel. Das heißt, eine Kommune muss sich viel stärker auf die Rolle zurückziehen oder konzentrieren, der Strategie und des Controllings und muss vielmehr die Vergabe und Platzierung der Mittel nach unten verlagern.

Und da kommen eben diese intermediären Organisationen ins Gespräch, weil die Bürgerinnen und Bürger das nicht in der Weise können und ich als Steuerbürger auch nicht die Verantwortung nehmen will. Und da kommt man genau zu diesen Gruppierungen, die nun in der Verwaltung angesiedelt oder bloß verwaltungsnah angesiedelt sein können oder wo private Firmen im Wettbewerb zueinander stehen. Das hängt jetzt von der Lösung des Problems ab. Und dort vor Ort ist jetzt die Frage natürlich einmal die der Kommunikation der Schlüssel allen Verwaltens und Handelns und zunehmend Vermittlung zwischen unterschiedlichen begründeten und teilweise auch legitimen, nicht immer legitimen Interessen, die artikuliert werden. Dies zu vermitteln, ist Aufgabe von Verwaltung und Politik und auch von den Institutionen, die wir als Fachstellen oder als Quartiersmanager dort einsetzen. Nur, um das Problem angemessen lösen zu können, ist eben die Zugriffsmöglichkeit auf den Arbeitsmarkt extrem eingeschränkt. Und wir haben es eben mit Strukturen zu tun, die selbst notleidend sind und nicht von alleine Arbeitsplätze erzeugen. Das heißt, mit der lokalen Ökonomie zu arbeiten, ist unter Nachhaltigkeitsgesichtspunkten sicherlich sehr sinnvoll. Aber die ist in der Regel auch nicht stark genug, um Arbeitsplätze zu erzeugen. Und die Bereitschaft, dort Investitionen hineinzurichten, sind gegen die Interessen und Logiken des lokalen Marktes. Sie bedürfen deshalb besonderer Anstrengungen.

Und das zweite, was vorhin bezogen auf die Schulen angesprochen wurde, weil ein zu hoher Ausländeranteil den schulischen Auftrag, bestimmte Lernerfolge, die Einstiege in Berufe und Karrieren eröffnen, dadurch in Frage stellen, dass die Lernfähigkeit dieser Kinder ja erst einmal hergestellt werden muss, was ja nicht nur die Sprache betrifft und die unterschiedlichen Kulturen und zum Teil von eingeschränkten Erziehungs- und Aufsichtsmöglichkeiten der Eltern, beispielsweise extreme Defizite im Schlafen, im Ausgeruhtsein, im aggressiven Verhalten usw. Wir kennen das ja alles, wenn wir mit Menschen sprechen, die in solchen Schulen arbeiten. Das heißt, ein Quartiersmanagement müsste auch auf die Schulen durch-

greifen können. Um mit den Schulen auch ganz anders zusammenarbeiten zu können, da müssten ganz andere Mittelkonzentrationen sein, die ich momentan in der Durchsetzungsfähigkeit nicht sehe.

Ingrid Breckner hat ja zu Recht angemahnt, das Münchener Programm kommt mit ganz bescheidenen Mitteln aus. Für mich ist es natürlich ein ganz wichtiger Ausdruck von Gesellschaftswillen, solche Programme, die das Geld ja in die Hand nehmen, um diese Querfinanzierung sicherzustellen, auch entsprechend auszustatten, natürlich vor dem Hintergrund, dass die Präferenzen unter viel stärkerem Konkurrenzdruck stehen. Und da zeigt sich ganz deutlich, dass wir offensichtlich nur soviel soziale Stadtpolitik wie nötig machen wollen zur Zeit. Das heißt, es ist immer das Problem der Alibifunktion: Wir haben es erkannt, wir tun was, und da gibt es doch welche, die machen auch noch. Aber das, was sie machen, steht aufgrund der strukturellen Rahmenbedingungen im totalen Gegensatz zu den Aktivisten vor Ort, die hochmotiviert sind und die natürlich unter diesen Strukturen noch sehr viel mehr leiden, als ich das von außen betrachten kann: Diesen Widerspruch aushalten zu müssen, immer wieder fordern zu müssen, immer wieder kritisiert und dann unter einen Evaluationsdruck gestellt zu werden, der viel zu früh, zu viel von ihnen abverlangt.

Das heißt also, dieses Kind ist ein sehr zartes Pflänzchen. Es gibt einen noch viel zu sehr geringen gesellschaftlicher Konsens, der sich noch nicht politisch oder administrativ äußert und auch von der Wohnbevölkerung noch sehr unterschiedlich getragen wird, was mit Toleranz, was mit Erweiterung von Solidarität auf alle Menschen, die hier wohnen, zum Ausdruck kommt, was eben in dem Problem zum Ausdruck kommt, wie wir die Ressourcen der anderen, der mir Fremden, die mir unlogisch erscheinen auch erkennen zu können, oftmals aber auch nicht erkennen zu wollen.

Alle diese Rahmenbedingungen sind extrem schwierig, um das tatsächlich zu leisten, was vor Ort leistbar ist. Herr Hinte kämpft - ohne dass das Ding da so heißt - seit zehn Jahren mindestens in Essen Katernberg mit solchen Erfahrungen.

### Andreas Sellner

Eine kurze Frage möchte ich nach den langen Ausführungen doch noch an Herrn Prof. Dangschat richten.

In Ihren vorangegangenen Ausführungen haben Sie einen interessanten Aspekt aufgegriffen. Bei allen von Ihnen geäußerten Vorbehalten trauen Sie der Fachstelle doch noch Potentiale an Steuerung oder an Einfluss auf Quartiere bzw. Stadtteile zu. Sie sprachen davon, dass man vor Ort letztlich auf einen Prozess stößt, der sich sehr schnell wandelt. Und hier möchte ich meine Frage an Sie richten: Inwieweit sehen Sie Möglichkeiten, eine/n sogenannte/n Prozessbevollmächtigten in die Quartiere/Stadtteile, aus den Fachstellen heraus zu entsenden, die/der diese Prozesse begleitet, flankiert. Dies gelingt offensichtlich nicht durch Steuerung, sondern sollte auch meiner Meinung nach auf die sanfte, auf die nicht zu direkte Art geschehen. Ähnliche Situationen/Ausgangslagen haben wir in unseren Kirchengemeinden und erleben die Entwicklungen ganz konkret vor Ort. Wir überlegen uns selber, wie wir gemeinsam mit allen anderen Vertreterinnen, Vertretern, Akteuren vor Ort auf sich schnell wandelnde strukturelle Bedingungen Einfluss nehmen können.

Kristallisierungsorte, wie z.B. Kneipe oder Begegnungsstätte/-orten (wie Kiosk, Plätze, Treffpunkte), wo sich Menschen ganz unterschiedlicher Art treffen, muss man sich im Grunde genommen erschließen. Und dann stellt sich die Frage: Wer macht das?

Und wie kann eine Fachstelle auf solche, sehr frühen Informationen herankommen? Gerade in bezug auf das Drittel, das Herr Jeromin ansprach, das auf Briefe, schriftliche Anfragen nicht antwortet. (Das sprachlose, nicht kommunikationsfähige Drittel). Es muss jemand da sein, der über Informationen verfügt und Menschen im Stadtteil indirekt ansprechen kann. So könnte ich in meiner Stammkneipe in Köln dann fragen: „Habt Ihr alle Post bekommen?“ Ich muss also auch über Instrumente verfügen, um mit diesen Leuten ins Gespräch zu kommen. Einen ähnlichen Gedanken haben Sie bereits formuliert, den ich eigentlich schon gerne in diesem Sinne weiterverfolgen bzw. diskutieren würde.

### Dr. Ekke-Ulf Ruhstrat

Ich möchte eigentlich erst einen Eindruck auf den Vortrag von Herrn Dangschat wiedergeben, aber der gilt eigentlich auch für das Papier, das von Herrn Eichener zur Vorbereitung eingereicht wurde, Stichwort: „Polarisierung, Segregation“: Es stört mich, wenn bei „Segregation“ immer nur das eine von den drei „A“ hervorgehoben wird. Bei den Beispielen werden immer nur die Ausländer herausgehoben. Ich will jetzt nicht die Umdrehung machen und sagen, es gibt auch die segregierten deutschen Sozialhilfeempfänger - die Armen und die Alten. Es ist vielleicht leichter, an der ausländischen Bevölkerung entlang zu argumentieren, weil es an der einen oder anderen Stelle vielleicht griffiger ist. Ich würde mir aber trotzdem wünschen, dass sie bei den nächsten Diskussionen mehr berücksichtigt werden.

Der andere Punkt ist, Herr Großhans hatte mich da eigentlich erst darauf gebracht, indem er gesagt hat, wir sollten doch die Dinge auseinanderhalten: Fachstelle und Sozialmanagement im Quartier. Ich glaube, dass das hier eine Veranstaltung ist, in der bewusst versucht wird, das zusammenzubringen. Ich möchte das deshalb noch einmal schärfer formulieren: Fachstelle, so wie ich sie kennengelernt habe - ich habe viele Erfahrungen, ich habe diverse Beratungsprojekte auch durchgeführt dazu - war in den ursprünglichen Überlegungen - auch das ist ja heute schon angesprochen worden - eigentlich eine institutionalisierte Krisenintervention im Einzelfall. Darauf ist sie ausgerichtet gewesen, das war ihr Auftrag. Es gab aber immer noch diesen Anhang - Sie alle kennen das Papier vom Städtetag -, der häufig vergessen wird, „... und zur Vermeidung sozialer Brennpunkte“. Über dieses Zweite sprechen wir jetzt. Gerade die Arbeit in sozialen Brennpunkten ist mit den Jahren verloren gegangen, nicht weil es sie nicht gegeben hätte, sondern weil es in eine andere Richtung ging.

Ich glaube, dass hier ein Paradigmenwechsel angestrebt und diskutiert wird, den ich so nicht begrüßen würde. Wir müssen uns überlegen, ob wir ein Kriseninstrumentarium brauchen, für die Einzelfallhilfe, das immer - das war ja auch bei der Fachstelle immer so - ein strukturelles Moment hat: Die Bündelung von Ressourcen immer um den Einzelfall. Das war immer Ziel, um im Einzelfall auch besser arbeiten zu können, optimaler die Hilfen gewährleisten zu können. Was jetzt daherkommt mit der sozialen Stadt ist ja was

ganz anderes: Weg sozusagen von der Einzelfallhilfe, eine quartiersbezogene Perspektive wird hereingebracht. Der Kollege Busch-Geertsema hat darauf hingewiesen, dass das, wenn man mal in die Wirklichkeit reinguckt, in die Wirklichkeit der Städte, dort wo es Fachstellen oder solche Ansätze gibt, eine kolossale Überforderung wäre. Aber denkbar wäre ja, dass man das aufstockt.

Ich weiß zwar nicht, wie die Kommunen das von der finanziellen Ausstattung her machen sollten, aber wünschenswert könnte das ja sein. Ich glaube aber, dass es eben nicht wünschenswert ist. Ich glaube, dass wir hier zwei Dinge miteinander diskutieren, von denen ich der Meinung bin, dass sie miteinander nichts zu tun haben. Die Ressortbündelung, die im Kontext „Soziale Stadt“ notwendig und dort sinnvoll ist, soll dort auch gemacht werden auch in der Perspektive, die Herr Großhans vorhin dafür aufgezeigt hat. Parallel braucht man nach meinem Dafürhalten aber auch ein Instrumentarium zur Krisenintervention bei Wohnungsnotfällen, das sich darauf begrenzt und nicht auch noch alle anderen Problemfelder, die es in einer Stadt und in einem bestimmten Quartier zu bearbeiten gilt. Das muss bearbeitet werden, parallel bearbeitet werden, aber nach meinem Dafürhalten voneinander getrennt. Deshalb würde ich, das, was Herr Großhans angeregt hat, sozusagen noch mal schärfer formuliert diskutiert haben wollen auch heute Nachmittag: die wirkliche Trennung. Dann reden wir wirklich über das eine und versuchen dort, sozusagen die Punkte klarer zu bekommen und im anderen Fall dann zur Fachstelle.

### Burkhard Plemper

Also, das wird uns dann heute Nachmittag weiter beschäftigen.

### Dr. Martin Klein

Mein Name ist Martin Klein, ich bin tätig beim Landkreistag Nordrhein Westfalen. Herr Großhans hat es ja schon angesprochen: Olpe, Hückeswagen, meinetwegen auch andere Orte. Wir müssen ja hier auf Nordrhein Westfalen abstellen, und ich stelle fest, dass unsere beiden Referenten von heute morgen aus Großstädten kommen und in Großstädten arbeiten und entsprechende großstädtische Studien für vergleichsweise große Großstädte treiben. Wenn Sie sich mal die nordrhein-westfälischen Strukturen vergegenwärtigen wollen: Die größte kreisangehörige Stadt des Landes ist Neuss mit gut 150.000 Einwohnern. Kreis Recklinghausen, die größte kreisangehörige Stadt hat 130.000 Einwohner, nämlich Recklinghausen selbst und insofern sind die Kreise als örtlicher Sozialhilfeträger mit im Boot und nehmen das auch entsprechend ernst. Deshalb auch meine Anwesenheit. Ich möchte darauf hinweisen, dass es in erster Linie ein wirklich großes großstädtisches Problem sein mag, aber in Nordrhein-Westfalen haben wir eben Großstädte auch im Kreis und damit zugleich im ländlichen Raum, der ja durch den Zuzug rein einwohnermäßig auch immer stärker wird.

Und damit bin ich auch schon beim Punkt. Ich möchte Sie noch einmal um eine Einschätzung bitten im Hinblick auf den demografischen Wandel, den wir erleben. Der ist nur am Rande hier bei Ihnen angeklungen. Ich stelle nämlich fest: Es gibt seit einigen Jahren deutlich weniger Migranten in Deutschland. Wir wissen um die Umstände.

Wir haben zweitens deutlich weniger Aussiedler, also deutsche Zuzüge, die aus Osteuropa kommen. Wir haben trotz der Freizügigkeit in der Europäischen Union, keine nennenswerten, zum Teil erwartete, zum Teil befürchtete Binnenwanderung in der EU. Wir haben vielmehr, darauf hat auch Frau Breckner hingewiesen, Leerstände zu verzeichnen, gerade in den Großstädten, in den citynahen Bereichen. Also, ich denke, das ändert sicherlich auch die Arbeit unserer Fachstellen.

Ein ergänzender Aspekt: Wir stellen erheblich höheren Wohnbedarf in Quadratmetern pro Person fest. Wir haben eine niedrigere Kopffzahl pro Haushalt, die immer weiter sinkt. Also, ich denke, auch das müsste letztlich Rückschlüsse zulassen für die Konzeption der sozialen Stadt, für das Quartiersmanagement, und da sind wir als Kreise auch beteiligt. Bei uns gibt es auch soziale Brennpunkte, die wir gemeinsam mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden angehen und intensiver angehen müssen, egal ob es Olpe ist oder Recklinghausen, derer wir uns auch annehmen wollen. Deswegen möchte ich Sie hier um Ihre Einschätzung zu diesem Teilbereich der Thematik bitten, der aber nun in den nächsten Jahren noch an Dynamik gewinnen wird. Das ist ja ganz ohne Zweifel. Wir sprechen ja nicht umsonst von der ergrauenden Gesellschaft in Deutschland.

### Burkhard Plemper

Ich denke in Anbetracht der Tatsache, dass es schon 13:00 knapp vorbei ist, müssen wir diese Frage auch bis heute Nachmittag zurückstellen und bitten die Referenten dann, diesen Gesichtspunkt mit einzubeziehen.

### Claus-Peter Echter

Ich arbeite wie mein Kollege gegenüber, Hasso Brühl, im Deutschen Institut für Urbanistik, schon seit 19 Jahren. Wir kennen die Diskussion in den Städten ganz gut. Ich würde gerne auf ein Thema Gestaltbarkeit des Sozialen eingehen. Ich denke, dem, was Frau Breckner eben gesagt hat, inwieweit dieses Thema welche Relevanz hat, kann ich mich voll anschließen.

Ich möchte auf ein Programm hinweisen, das in München, in einer Großstadt mit einer noch bestehenden Wohnungsnachfrage, praktiziert wird. Das, denke ich, kann auch nur in so einer Stadt praktiziert werden, nämlich das Programm der sogenannten sozialgerechten Bodennutzung. Mit diesem Programm, Herr Dangschat, gelingt es, die Wirtschaft als Investoren mit einzubeziehen, die Wohnungen bauen wollen, teilweise auch Gewerbe, aber in erster Linie Wohnungen ab einer bestimmten Größenanzahl. Die Investoren können nicht einfach ihre Wohnungen bauen, sondern sie müssen einen Teil dieser Wohnungen als Sozialwohnungen bauen. Und hinter diesem Konzept - das wird zwar so nicht diskutiert, das könnte man hier aber so diskutieren - steht eine Vision der Gestaltbarkeit des Sozialen. Was man will, das sagt Frau Thalgott auch so: Man will jetzt nicht Sozialwohnungsbau konzentriert bauen, was man eh nicht mehr kann, weil man das nötige Geld auch nicht mehr hat. Man will in sehr vielen Stadtvierteln Sozialwohnungen bauen und kann das damit auch erreichen. Man erzielt eine Streuung, die sicher ideal ist.

## Diskussion

Ich habe nie so richtig gesehen, wie dieses Projekt, dieses Programm evaluiert wird. Also, was da wirklich herausgekommen ist, ob es wirklich so geht, und es geht ja seit mehreren Jahren so. Und die Investoren müssen da mitmachen, sonst können sie nicht investieren dort. Also, ich denke, das ist nur in so einer Stadt möglich, die diese Nachfragebedingungen wie München hat. Aber ich würde gerne etwas mehr über dieses Programm in seinen sozialen Auswirkungen wissen. Wie funktioniert dies?

Dr. Winfried Risse

Ich habe eine Frage zu den Segregationsindizes oder Indikatoren und deren Wert oder Unwert. Wenn ich einen kurzen Abstecher zur Medizin machen darf - da wird man auch Leukozyten zählen, da wird man sich über Blutfettwerte unterhalten. Jeder weiß aber, das reicht bei weitem nicht aus, sondern das ist für den Mediziner ein Einstiegstor, und dann fängt er an zu differenzieren. Ähnlich ist das, wenn man eine Bilanz liest. Und wenn man jetzt sagt, die Tatsache, dass ein Gewinn da ist, das ein Anzeichen dafür ist, dass das Unternehmen gesund ist, jeder kennt Bewertungswahlrecht für Sonderdinge und Rücklagenbildung, da könnte man ganz viel aufzählen. Jeder weiß das. Aber es gibt Einstiegstore, das heißt, für eine Politik der freien Kräfte könnte ein solcher Einstiegsindikator, der für sich nicht ausreicht, sehr hilfreich sein. Im übrigen weiß man, wenn ich die Medizin oder die Betriebswirtschaftslehre sehe, da hat man viele Irrtümer begangen, aber man kann ja Indikatoren auch sehr schärfen, man kann sie sehr differenzieren und kann sie dann sehr hilfreich machen. Und dann ist natürlich immer noch die Frage, je hilfreicher ich sie mache, je schärfer ich sie mache, um so eher sind sie hinterher auch Maßstäbe, dass ich Erfolge messe, das ist so mein Problem.

Burkhard Plemper

Ich habe die Diskussion vorhin so verstanden, dass wir erst noch einmal klären müssen, nicht ob wir uns auf diese Indizes, diese Indikatoren verlassen können, sondern, dass grundsätzlich die Frage gestellt worden ist, ob diese Indikatoren tatsächlich das Problem erfassen. Also, es geht nicht nur um die Interpretation, sondern um die Frage: Misst man mit diesen Indikatoren das Falsche?

Meine Damen und Herren wir brechen das jetzt an dieser Stelle einfach ab, ich spare mir es, das an dieser Stelle zusammenzufassen, wir diskutieren ja heute Nachmittag weiter, und wir haben ja eine ganze Menge an Anregungen und Wünschen bekommen, unter welchen Gesichtspunkten wir diskutieren. Wir müssen um 14:00 pünktlich anfangen, denn wenn wir nachher hängen, dann kriegen wir im Laufe des Nachmittags Probleme. Also, Mittagessen gibt es jetzt, um 14:00 Uhr machen wir pünktlich weiter. Guten Appetit.

# Themenkreis I - Diskussion

Burkhard Plemper

Meine Damen und Herren, kommen wir zum zweiten Teil unserer Veranstaltung. Ich hoffe, das Essen hat Ihnen allen gemundet und wir können mit frischer Kraft weitermachen. Wir haben für heute Nachmittag zwei Themenkreise vorgesehen, die wir jeweils mit kurzen Referaten beginnen werden, um dann in die Diskussion einzusteigen. Ich erspare es mir und Ihnen, das, was wir heute Morgen gemacht haben für diejenigen, die jetzt gekommen, sind kurz zusammenzufassen. Ich denke, es wird sich aus dem Gespräch ergeben. Wir sollten zügig diskutieren vor allen Dingen, weil wir ein definiertes Ende haben. Wir haben mal angepeilt, dass wir um 16:30 Uhr einen Ausblick und eine Zusammenfassung machen werden, und ich bitte Sie, doch so lange durchzuhalten. Dann kommen Sie auch pünktlich zu Ihren Zügen.

Zum Themenkreis 1: Er ist überschrieben: Aktuelle Handlungserfahrungen zwischen Praxiserfahrung und programmatischen Forderungen bekannter Konzepte. Viele Konzepte sind ja möglich, einige sind auch sicherlich sinnvoll. Oft haben sie den Nachteil, dass Realität und Praxis nicht aufeinander passen. Nun können natürlich die Theoretiker den Praktikern vorwerfen, sie würden nichts anderes tun, als sich den Zwängen des Alltags beugen. Und die Praktiker würden dem dann entgegen, dass die Theoretiker nichts zur Lösung der Probleme beitragen.

Was sollen wir also tun? Wir wollen sehen, dass wir das auch in den Kurzbeiträgen und der anschließenden Diskussion heute Nachmittag einigermaßen in den Griff bekommen. Wir haben ja vorhin in der Diskussion den Gegensatz, zwischen dem gehabt, was die Fachstellen und die Politik in diesem Bereich eigentlich leisten sollen. Wir hörten es gerade noch explizit in einem Beitrag, dass sich die Fachstellen wirklich um die in Not geratenen Leute kümmern sollen, was ein bisschen Konkurrenz ist zu dem Ansatz, dass sie noch viel mehr und eben ihren Beitrag zum Problem der Entwicklung der sozialen Stadt leisten sollen. Wir werden sehen, dass wir in der Diskussion - und ich hoffe auch in den Vorträgen - dieses Spannungsverhältnis mit aufgreifen, das Spannungsverhältnis zwischen diesen Punkten: eine Maßnahme der Sozialarbeit und der Wohnraumsicherung einerseits und andererseits auch eine Maßnahme zur Weiterentwicklung der sozialen Stadt.

Denken Sie mal an die Kritik heute morgen, dass in den Programmen zwar Ziele formuliert sind, dass es aber oft an der Operationalisierung mangelt. Das heißt also, dass eine Lücke klafft zwischen dem, was man als ein Fernziel im Kopf hat, was man gesellschaftlich erreichen will und den Mechanismen - das auf eine Ebene herunterzubrechen, so dass es in tägliche Handlungsanweisungen münden kann.

Kommen wir zu unserem ersten Vortrag: Von der Hard- zur Software - realistische Integrationskonzepte für Wohnungs- und Stadtentwicklungspolitik gegenüber Segregationserscheinungen. Professor Dr. Volker Eichener wird uns einführen in diesen Bereich, er forscht und lehrt am Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung an der Ruhruniversität in Bochum. Wir haben festgelegt, dass die Kurzbeiträge tatsächlich kurz sein, d.h. also 10 Minuten nicht überschreiten sollten, damit wir auch noch Zeit für eine Diskussion haben. Wir machen es wie heute Morgen nach den jeweiligen Vorträgen: Falls es Verständnisprobleme gibt, nur kurz die Fragen klären und dann werden wir insgesamt diskutieren.

Prof. Dr. Volker Eichener

### Kommentare, Schlussfolgerungen und Konsequenzen aus der Problemanalyse der Vorträge und Diskussion vom Vormittag

Ich bin so frei, mein Thema völlig zu verändern. Als ich das Thema festgelegt hatte, bin ich noch von einem anderen Tagungsformat ausgegangen. Wir haben außerdem heute Vormittag genug über dieses Thema diskutiert. Ich will eigentlich eher über die Schlussfolgerungen und Konsequenzen aus der Problemanalyse reden. Und da war ja der Grad des Konsenses weitaus höher.

Ich glaube, es sind zwei unterschiedliche Stränge, an denen man ansetzen muss: Der eine Strang ist der Strang der wohnungspolitischen Seite, d.h. die Problemgruppen am Wohnungsmarkt, die wir haben, die sich aus eigener Kraft nicht mit Wohnraum versorgen können, die von Wohnungsverlust bedroht, die von Wohnungsverlust betroffen und mit adäquatem Wohnraum zu versorgen sind, wobei ich glaube, dass es unstrittig ist, dass es hier darum gehen sollte, die Menschen möglichst im normalen Wohnraum unterzubringen und keine Sonderwohnformen zu schaffen. Das wird gelegentlich diskutiert. Es gibt auch eine neue Diskussion zum Thema Schlichtwohnungsbau. Ich persönlich halte davon gar nichts. Das war eigentlich die ursprüngliche Motivation, Fachstellen einzurichten, die dann nämlich ermöglichen, die Etats der Sozialverwaltung mit den Anforderungen der Wohnungsämter zusammenzubringen.

Diese ursprüngliche Aufgabe der Fachstellen ist inzwischen - das hat auch die heutige Diskussion gezeigt - hin zu Aufgaben erweitert, die im Bereich des Quartiersmanagements liegen: Quartiersmanagement in den wie auch immer entstandenen Problemwohngebieten, sozialen Brennpunkten, dort kompensatorische Maßnahmen anzubieten, um die Lebensverhältnisse zu verbessern. Das wäre die zweite Aufgabe. Und der verdienstvolle Ansatz des Programms „Soziale Stadt“ besteht ja nun darin, diese beiden, auch ressortmäßig traditionell getrennten Funktionen miteinander zu versöhnen, miteinander zu verheiraten, damit wir hier koordinierte Maßnahmenpakete schnüren können.

Tatsächlich ist es so, dass, wenn man in eine Problemsiedlung, in ein Problemgebiet kommt, dann hat man ein ganzes Bündel von Maßnahmen, das man ergreifen muss. Das fängt natürlich mit Wohnungsmaßnahmen an, also Qualitätssteigerung des dort angebotenen Wohnraums, bis hin zu Grundrissveränderungen. Unter Umständen ist es erforderlich, auch das Angebot an Wohnungstypen zu steigern, zu diversifizieren, damit auch hier unterschiedliche Haushaltstypen, unterschiedliche Lebensstilgruppen entsprechende Möglichkeiten finden. Das geht weit über weitere Hardwaremaßnahmen, etwa eine Wohnumfeldgestaltung hinaus. Es hat insbesondere den ganz wichtigen Aspekt der infrastrukturellen Komplettierung. Das gilt vor allen Dingen für die Großsiedlungen, die u.a. nicht nur, aber ganz wesentlich darunter leiden, dass die infrastrukturelle Ausstattung defizitär ist, mit der Folge, dass Kristallisationspunkte für soziales Verhalten, für Nachbarschaftskontakte hier wenig gegeben sind. Dazu gehören des weiteren sozialarbeiterische Maßnahmen für bestimmte Zielgruppen, namentlich für Jugendliche, vielfach aber

auch Maßnahmen, die auf Integration von Ausländern, Einwanderern, Aussiedlern und Deutschen abzielen. Dazu gehören auch Maßnahmen für ältere Bewohner. Dazu gehören aber auch Maßnahmen zur Intensivierung von Nachbarschaftsverhältnissen, zur Revitalisierung von Nachbarschaft. Wir haben heute auch schon eine Menge dazu gehört: Einführung von Tauschringen etwa, Einführung von Nachbarschaftshilfen und ähnliches. Dazu gehört natürlich ganz wesentlich auch die Durchführung von Beschäftigungsprojekten.

Wir haben den Erfolg solcher Maßnahmen, zumindest soweit sie von Wohnungsunternehmen angeboten wurden, vor kurzem im Freistaat Bayern untersucht. Hier haben wir festgestellt, dass der Erfolg solcher Maßnahmen sehr, sehr unterschiedlich ist. Insbesondere haben wir festgestellt, dass punktuelle Maßnahmen praktisch keine Wirkung haben. Also: Wenn wir irgendwo ein streetwork-Projekt mit Jugendlichen machen, dann ist das zwar für sich genommen sehr, sehr sinnvoll und wir verbessern ohne Zweifel die Lebenssituation von Jugendlichen. Aber wir schaffen es mit dieser Einzelmaßnahme nicht, dem Stadtteil ein neues Image zu geben, eine Trendwende einzuleiten. Dazu ist es eben nötig, ein Gesamtpaket koordinierter Maßnahmen durchzuführen.

Also, wir haben das mal auf eine ganz kurze Formel gebracht, wenn ich es mal salopp formulieren darf: Die Regel ist: Nicht kleckern, sondern klotzen!

Es muss sozusagen ein Ruck durch ein solches Wohngebiet gehen. Und wenn man eine solche koordinierte Strategie der Quartiersentwicklung durchführt, dann schafft man es auch, eine Trendwende hinzubekommen. Dann reduziert sich auch die Fluktuationsrate, dann reduzieren sich Leerstandsquoten als Indikatoren für die Attraktivität bzw. mangelnde Attraktivität eines solchen Gebietes. Da haben wir in Bayern eine Menge an Beispielen gefunden: in Bamberg, in Augsburg, aber auch in kleinen Gemeinden wie Landsberg am Lech z.B., wo Genossenschaften mit ganz wenigen Wohnungseinheiten hier sinnvolle Projekte durchgeführt haben. Es gibt aber auch ähnliche Projekte in Hamburg, durchgeführt von der SAGA, und in vielen anderen Städten. Herr Kollege Großhans wird ja auch gleich darüber im einzelnen noch berichten.

Die Schwierigkeit, solche integrierten Projekte durchzuführen, liegt darin, dass sie einen Mix von unterschiedlichen Finanzierungsquellen erfordern. Die örtlichen Akteure, wenn sie sich schon einmal zusammengefunden und entschlossen haben, hier in einem bestimmten Quartier ein solches integriertes Revitalisierungsprogramm durchführen zu wollen, stehen natürlich vor dem Problem, wie finanzieren wir das? Da haben wir dann solche paradoxen Situationen, dass wir vielleicht irgendwo einen Nachbarschaftshilfeverein haben, eine kleine Stadtteilinitiative, die es irgendwann nach langem, langem Bohren geschafft hat, eine ABM-Stelle bewilligt zu bekommen. Da wird dann vielleicht ein streetworker angestellt, und gerade wenn er es geschafft hat, einen Kontakt zu seiner Klientel aufzubauen und zu arbeiten beginnen kann, dann läuft die Maßnahme schon wieder aus, und es entstehen Lücken, Unterbrechungen. Die Maßnahmen sind unterschiedlich befristet, weil sie von unterschiedlichen Ressorts verwaltet werden, die alle sozusagen unterschiedliche Kriterien haben. Das ist das praktische Problem, das sich stellt, wenn wir

Quartiersmanagement in diesem integrierten Ansatz durchführen wollen.

Das Programm „Soziale Stadt“ hat nun den wirklich lobenswerten Anspruch, diese Schwierigkeiten ein Stückweit aufzulösen und hier zu einer interdisziplinären Integration zu kommen. Das Hauptproblem, das sich jetzt - aus verwaltungswissenschaftlicher oder politikwissenschaftlicher Sicht - stellt, ist das Problem: Wie schaffen wir es, die verschiedenen Schnittstellen zu bearbeiten? Es gibt eigentlich drei Ebenen, wo Schnittstellenprobleme auftauchen. Die erste Ebene, das ist auf der lokalen Ebene die Schnittstelle zwischen Wohnungswirtschaft, Kommunen und sozialen Trägern. Denn alle drei Gruppen von Akteuren müssen an einem Strang ziehen, damit dies wirklich Erfolg hat.

Wir haben für das Bundesbauministerium ein großes Projekt durchgeführt, um die Kooperationsmöglichkeiten in diesem Bereich zu untersuchen, Frau Berendt wird hinterher auch noch darüber berichten. Was ich aber schon einmal vorwegnehmen möchte ist, dass insbesondere die Einbindung der Wohnungswirtschaft außerordentlich defizitär ist. In den allermeisten Fällen ist es nur ein einziges Unternehmen, das eingebunden ist, und das ist das kommunale Wohnungsunternehmen, weil man es zwingen kann. Die übrigen Wohnungsunternehmen, die industrieverbundenen Unternehmen und die Genossenschaft entziehen sich solchen Kooperationsmöglichkeiten sehr häufig.

Die zweite Schnittstelle, die zu bearbeiten ist, ist die Schnittstelle innerhalb der Kommunalverwaltung, d.h. zwischen den verschiedenen kommunalen Ämtern, die mit den in diesen Siedlungen vorherrschenden Problemkomplexen betroffen sind. Das ist das Wohnungsamt, das ist das Sozialamt, das ist das Jugendamt, das ist in vielen Fällen das Gesundheitsamt, das ist natürlich das Planungsamt, das ist das Amt für Beschäftigungsförderung, und die Liste ließe sich noch fortsetzen.

Die dritte Schnittstellenebene, die wir bearbeiten müssen, das ist die Ebene der fördernden Ministerien; hier in Nordrhein Westfalen insbesondere das MBW, das Bauministerium und das MASSKS, wobei das MASSKS schon den bundesweit einmaligen Ansatz bietet, fünf verschiedene Ressorts in einem Hause zusammenzuführen, nämlich Arbeit, Soziales, Stadtentwicklung, Kultur und Sport. Es liegt auf der Hand, wenn wir integrierte Projekte machen, dass alle diese Ressorts berührt sind.

Ich will mal ein Beispiel nennen: Der Treffpunkt Konradplatz in Lünen-Brambauer ist eine solche Stadtteilinitiative, die schon seit 20 Jahren sehr segensreich wirkt. Sie hat natürlich Aspekte in allen Bereichen: Da werden Beschäftigungsmaßnahmen und sozialpolitische Maßnahmen durchgeführt, also Soziales. Das ist sozusagen ein Projekt der Stadtentwicklung. Da wird soziokulturelle Arbeit durchgeführt, also ist der Bereich Kultur angesprochen. Und gerade mit Jugendlichen macht man Sportarbeit, da ist der Sportbereich angesprochen. Aber ich glaube - ich verrate hier kein Geheimnis, wenn ich sage -, dass auch in diesem integrierten Haus die Zusammenarbeit mit den einzelnen Abteilungen sich nach wie vor nicht einfach gestaltet und hier nach wie vor Ressort- und Zuständigkeitsprobleme auftauchen.

Welche Lösungen gibt es nun für die drei Schnittstellenprobleme? Der erste Punkt: Schnittstelle Wohnungswirtschaft, Kommunen, soziale Träger: Ich glaube, es geht nicht anders, als wenn man in einem Geist fairer Partnerschaft sich aufeinander zu bewegt. Das hat, glaube ich, wenig Sinn, den schwarzen Peter von einer Institution zur anderen Institution hin- und herzuschieben, wie es nach unseren Untersuchungen in den meisten Kommunen noch gängige Praxis ist. Ich denke, man muss sich auch davon lösen, dass es sich dabei um ein Nullsummenspiel handelt, wo sozusagen der eine Partner versucht, den anderen Partner zu belasten, um sich selber zu entlasten. Statt dessen muss man eine Organisationsform finden, um win-win-Situationen zu schaffen. Das heißt Situationen, in denen jeder der Beteiligten auch gewinnt und auch profitiert. Dazu ist es sicher auch nötig, entsprechende Anreizstrukturen und Anreizkonditionen herzustellen.

Wenn das allerdings gelingt, dann lässt sich damit schlagartig ein Problem lösen, das heute schon mehrfach angesprochen worden ist: Nämlich die Überforderung der kommunalen Haushalte! Das ist ja heute Morgen gekommen, die ganze Anforderungsliste. Anforderungskataloge, die hier dargestellt wurden, haben natürlich auf Seiten der kommunalen Vertreter Entsetzen ausgelöst, die gesagt haben: Wie sollen wir das bezahlen? Ich sage Ihnen eins: Wenn Sie kooperative Strukturen hinkriegen, dann können Sie auch solche Probleme lösen, aber nur dann.

Zweiter Punkt: Schnittstellenproblematik innerhalb der Kommunalverwaltung: Da war die Fachstelle - sozusagen die Idee der Stadt Köln von Herrn Schleicher -, dieses Problem zu lösen, Mittel aus dem Sozialbudget zu mobilisieren für eine präventive Wohnungspolitik. Das war eigentlich der Ansatz, sozusagen die Trennung der Zuständigkeiten hier verwaltungstechnisch zu überwinden. Das ist mit großem Erfolg geschehen, nicht nur hier in Köln, sondern inzwischen auch in einer Reihe von anderen Städten.

Wie kriegen wir jetzt noch das Quartiersmanagement da rein? Da gibt es theoretisch zwei Ansätze: Der eine Ansatz ist zu sagen, wir integrieren in die Fachstelle aus den anderen Fachämtern auch noch entsprechende Zuständigkeiten, wobei man sich dann natürlich fragen muss: Wird dann nicht die Fachstelle selber zu einer kompletten Kommunalverwaltung, die sich wieder intern differenziert?

Ich will Ihnen mal ein anderes Modell vorstellen, das wir kennengelernt haben in Phoenix (Arizona). Warum Phoenix Arizona? Die Stadtverwaltung hat den Preis der Bertelsmann-Stiftung bekommen: „Best regierte Stadt der Welt“. Da haben wir ein Amt für Nachbarschaftsentwicklung angetroffen: - Department for neighbourhood-relations. Das ist ein ganz kleines Amt, das eine Querschnittsfunktion hat, das sich um Quartiere mit besonderen Problemen kümmert, das dann, wenn ein solches Problem identifiziert ist, einen Prozess anstößt, bei dem alle anderen städtischen Stellen koordiniert werden, das vielleicht als eine Anregung.

Und jetzt zum dritten und letzten Punkt: Wie kriegen wir das Problem der Ressortintegration gelöst? Auch hier denke ich, wird es schwierig sein, den hohen Anspruch der Interdisziplinarität im Rahmen der existierenden Verwaltungslogik zu erfüllen. Es gibt einen radikal anderen Ansatz, den wir im Vereinigten Königreich kennengelernt haben. Das Problem der deutschen Programmsteuerung ist,



dass wir ganz viele Programme haben, ganz viele Fördertöpfe. Jedes Programm hat eine Unmenge von sehr detaillierten Kriterien, was alles zu erfüllen ist. Und wenn man ein integriertes Projekt machen will, ergeben sich zwangsläufig die Kompatibilitäts- und Schnittstellenprobleme.

Die Briten machen das sehr viel einfacher, die haben 36 Programme zur Stadterneuerung. Bei uns gibt es nicht weniger, sondern eher mehr. Diese haben sie 1994 zusammengeführt in die sogenannten Single Regeneration Budgets des Department of the Environment Transport und the Regions (z.Zt. Ausschreibungsrunde 6). Diese Budgets haben überhaupt keine Kriterien mehr, sondern die Mittel werden im Wettbewerbsverfahren vergeben. Eine interministeriell besetzte Jury entscheidet über die Anträge, die dort eingereicht werden. Wobei es ein Kriterium allerdings gibt, das eine Rolle spielt: Partnerschaften, Projekte, die von Partnerschaften getragen werden, werden prioritär berücksichtigt. Also, von Partnerschaften der bezeichneten Art, dass beispielsweise ein Träger einer Beschäftigungsmaßnahme, ein Wohnungsunternehmen, die Kommune und ein sozialer Träger sich zusammentun und hier ein gemeinsames Projekt zur Quartiersentwicklung beantragen.

Ein solches Modell, das hat sich in Großbritannien als praktikabel und erfolgreich herausgestellt und mag vielleicht auch ein Modell für die Administrierung des Programms „Soziale Stadt“ sein - „Soziale Stadt“ mit seinem hohen Anspruch der Interdisziplinarität, aber an der Verwaltungslogik zu scheitern droht, die wir noch immer haben.

**Prof. Dr. Marlo Riege**

Zu dem letzten Punkt, den Sie gesagt haben, also keine Kriterien, außer dem einen Kriterium, das Sie dann genannt haben: Auf welcher Grundlage wird denn dann entschieden?

**Prof. Dr. Ingrid Breckner**

Nachfrage noch dazu: Gibt es vielleicht Zielvorgaben, die erreicht werden müssen? Also, irgendwelche Kriterien muss es ja geben, so dass das Problem sich doch nicht ganz so einfach wegdefinieren lässt, wie Sie es gerade gemacht haben.

**Prof. Dr. Volker Eichener**

Wir haben ja das Problem, dass wir in einer äußerst komplexen Welt leben, die auch raschen Veränderungen unterworfen ist. Und jedes Programm, das sich durch Kriterien auszeichnet, ist eigentlich in dem Moment, wo es verabschiedet wird, schon überholt. Durch jede Maßnahme, die wir in der sozialen Realität durchführen, schaffen wir sozusagen Folgeprobleme. Wir müssen uns, glaube ich, von der Vorstellung lösen, dass wir alles antizipieren können.

**Zwischenruf**

... tja, das ist aber doch nicht die einzige Form.

**Prof. Dr. Volker Eichener**

Was in England oder was nach diesem Modell gemacht wird, ist in der Tat, Kriterien durch globale Ziele, so ungefähr wie die sechs Punkte im Katalog „Soziale Stadt“. Dann entscheidet die Jury darüber, welches Projekt diese Ziele erfüllt und geeignet ist, diese Ziele zu erfüllen. Es sind nicht Kriterien vorgegeben, so dass ein Verwaltungsbeamter im Ministerium sozusagen abhakt, wenn ihm dann die Anträge vorgelegt werden, was dann zur Folge hat, dass wir keine Flexibilität mehr haben.

**Prof. Dr. Jens Dangschat**

Verstehe ich das jetzt wirklich richtig, dass nur, weil alles immer schneller wird, es nicht mehr gültig ist? Ich denke, der Versuch ist doch hier gerade in NRW mit der IBA gemacht worden. Mit dem sogenannten perspektivischen Inkrementalismus hat man eine Zielvorgabe, aber man weiß nicht genau, wie man dorthin kommt. Man hat also ein Ziel, das vielleicht in 20 Jahren als umgesetzt denkbar ist. Man traut sich erste Schritte und macht dann Kriterien.

Wie soll ich Anträge stellen, wenn ich nicht weiß, in welche Richtung das denn geht? Natürlich brauchen wir mehr Freiheiten, da sind wir völlig einer Meinung. Aber das verstehe ich nicht, dass wir gar keine Zielvorgaben mehr brauchen sollten und dass die britischen Modelle so orientierungslos sein sollten.

**Burkhard Plemper**

Lassen wir die Frage einfach mal so stehen und greifen wir sie wieder auf - interpretieren wir die Skepsis, ob das so in die Richtung „neue Beliebtheit“ geht, aber klären wir das nachher in der Diskussion! Sind Sie einverstanden?

Prof. Dr. Volker Eichener

Dann hätten Sie die Frage gar nicht zulassen dürfen! Also, wenn Sie die Frage zulassen, müssen wir sie auch beantworten. Ich will Ihnen mal ein ganz einfaches Beispiel nennen: Es gibt ein Programm „Förderung soziokultureller Zentren in NRW“. Dieses Programm sieht vor, dass soziokulturelle Zentren keine Verwaltungsfunktionen beinhalten, also nicht als kommunale Verwaltungsstellen missbraucht werden dürfen. Jetzt gibt es ein soziokulturelles Zentrum in einer mittelgroßen Stadt im Rheinland. Das hat auf einmal festgestellt, dass es ein Problem mit russlanddeutschen Jugendlichen hat. Als der Antrag geschrieben wurde, gab es die russlanddeutschen Jugendlichen noch gar nicht. Sie sind erst später zugewandert. Jetzt will man dem Problem begegnen, indem man dort zwei Sozialarbeiter stationiert, die hier Klientenarbeit machen.

Was ist die Konsequenz? Der Rechnungshof verlangt die Rückzahlung der Fördermittel, weil dieses soziokulturelle Zentrum antrags- und programmwidrig für Verwaltungsfunktionen missbraucht worden ist. Das ist sozusagen das Problem, das wir gegenwärtig haben. Und das wollen durch eine flexible Budgetierung lösen, die nicht mehr an Hand von starren Kriterien operiert.

Burkhard Plemper

O.K., diskutieren wir gleich weiter drüber. Vielen Dank erst einmal, Herr Eichener. Kommen wir zum zweiten Kurzvortrag: „Leitlinien zum Quartiersmanagement und zur unternehmerischen Sozialplanung bei Wohnungsunternehmen - Das Beispiel Lörrach. Wir haben ja eben gehört, dass es auf der Ebene hakt, wo die Wohnungsunternehmen einbezogen werden sollen. Dass es aber geht, das wird uns jetzt Professor Dr. Hartmut Großhans, nehme ich an, darlegen. Gut, der zweite Vortrag auch wieder 10 Minuten. Ich bitte, das einzuhalten, sonst hinken wir zu sehr hinterher. Wir sind gespannt auf die Nahtstelle zwischen Wohnungswirtschaft und Sozialpolitik.

Prof. Dr. Hartmut Großhans

### Potenziale und Ressourcen beim Kooperationspartner „Wohnungswirtschaft“ für das soziale Management - Beispiele aus der Praxis

Ja, ich mache es natürlich auch anders und sehe zu, dass ich hier mit ein paar Informationen einen Beitrag leisten kann. Volker Eichener hat auf die erste Schnittstelle hingewiesen. Hier in dieser Runde haben wir ein zu erörterndes Papier mit fünf Leitfragen erhalten. Da fällt der Begriff Wohnungsunternehmen unter Punkt 5c! So, und unter uns ist nicht ein einziger Geschäftsführer oder Sozialarbeiter eines Wohnungsunternehmens.

Und nun sage ich zu unseren Kollegen, die mit Recht wissen wollen, was wir mit unserer Fachstelle machen wollen und müssen: Als erstes müsst Ihr Euch um die Klärung kümmern: Wer hat die Wohnung und wie kommen wir an die ran? Und das ist das Geheimnis von Köln, dass dieses Vorgehen mit brutaler Härte gefahren wird. Der Mieterverein, das Wohnungsunternehmen, jeder, der einem hier über den Weg läuft, wird in die Pflicht genommen. Und dies ist, glaube ich, ein ganz entscheidender Punkt, auch wenn wir über Ressourcen sprechen: die Ressource Kooperationspartner. Wir haben die Daten gehört. Wir wissen, der soziale Wohnungsbau geht runter, die Bindungen laufen aus usw. Aber wir sind in der Bundesrepublik 3.200 Wohnungsunternehmen mit einem Bestand von 7.2 Millionen Wohnungen in der Republik. Und da ist eine ganze Reihe darunter, die sich schon in Richtung eines sozialen Managements entwickelt. Es gibt eine ganze Reihe von Wohnungsunternehmen, die Verträge und Kooperationen mit ihren Gemeinden geschlossen haben. Die kommen also dahin, um auch das Einzelfallproblem vernünftig zu lösen?

Es gibt jedoch auch eine ganze Reihe, die sitzt sehr bequem auf ihrem Stuhl und macht Wohnungswirtschaft. Diese Wohnungsunternehmen haben keine Probleme, aber sie sehen auch keinen Anlass, sich an irgendeiner Stelle Gedanken zu machen. Das heißt von zwei Seiten betrachtet, innerhalb des Vereins, dem ich 30 Jahre angehört habe: Wir müssen schulen, mobilisieren, qualifizieren, um sowohl von der Motivation als auch vom Wissen her auf diese beiden Ebenen zu kommen, nämlich einmal Partner zu sein bei der Fachstelle zur Versorgung aktueller, konkreter Einzelfälle oder eventuell selber die Federführung für so etwas wie Quartiersmanagement zu übernehmen.

Wenn ich das richtig sehe, macht die GESO-Bau im Märkischen Viertel das Quartiersmanagement mit allen anderen zusammen. In Rostock, Kröpelinger Vorstadt, macht es ein Kollege innerhalb der Stadtverwaltung im Rahmen des URBAN-Projekts. Das heißt, ich halte es nicht für ein Glaubensbekenntnis, wer oder wie macht man so etwas, Nachbarschaftsagentur oder wie auch immer bezeichnet. Das hängt von den örtlichen Situationen, Strukturen und ganz besonders von den Menschen ab. Wir müssen uns darüber im klaren sein, dass das in München so läuft. Das hat auch mit der Zähigkeit von Christina Thalgott zu tun und wie sie ihre, meine, unsere Unternehmen still und roh und herzlos in die Pflicht nimmt: "Ihr kriegt kein Baurecht, wenn ihr nicht 30 % oder 50 % Sozialwohnungen

baut." So kann sich ein Unternehmen überlegen: Will ich Baurecht, muss ich beißen in Apfel grün - und es funktioniert offensichtlich. Das heißt, in einer solchen nächsten Runde brauchen wir die Kollegen aus den Wohnungsunternehmen, die die Partner der Träger der sozialen Arbeit sein können ebenso wie der Stadt.

Ich habe versucht, das, was bei uns als soziales Management abläuft, in einen systematischeren Verbund zu bringen, der liegt Ihnen vor, übertitelt „Unternehmerische Sozialplanung...“, ein Stückchen nachgebildet dem des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge. Dort gibt es seit 1970 einen Fachausschuss Sozialplanung. Wir haben 1986 mit 11 Forschungsinstituten das umfangreiche Handbuch der Sozialplanung herausgebracht. Das enthält so ein paar Dinge, nach denen heute in vielen Gemeinden Fachsozialplanung und soziale Programme entwickelt werden. Ich bin der Meinung, unsere Unternehmen im örtlichen Verbund, insbesondere die kommunalen Wohnungsunternehmen, die nun mal gegründet worden sind, häufig in den 20er Jahren, haben sich um die Hinkebeine dieser Gesellschaft zu kümmern. Darüber hat der Armenpfleger der Stadt Köln 1912 ein Gutachten geschrieben. Der Armenpfleger - heute heißt er Sozialdezernent - hat gesagt, wir brauchen eine GAG-Köln, die als professioneller Träger dafür sorgt, dass dieses spezielle Problem Obdachlosigkeit, von Obdachlosigkeit bedroht, aber auch das professionelle Managen der kleinen Genossenschaft, die selber dafür sorgen können, dass Menschen Wohnungen erhielten, die aber die fachliche Qualität nicht hatten. Die waren, genau wie bei der GE-HAK in Berlin gewissermaßen Klienten der GAG-Köln als Instrument kommunaler Wohnungs- und Sozialpolitik.

Rudimente davon gibt es nach wie vor. Ein großer Teil unserer kommunalen Unternehmen hat heute wieder in seiner Satzung, wie vor 1940, die Gemeinnützigkeitsparagrafen wie in § 2 verankert, weil der Gemeinderat gesagt hat: Ihr bleibt mir bei der Stange. Wenn natürlich die Gemeinde ihre Instrumente ans Gaswerk oder gar an Japaner verkauft oder so etwas, beheben sie sich dieses einzigen Instrumentes, auf das sie durch Stadtratsbeschluss zurückgreifen können. Der Rat in Köln kann noch beschließen, dass er das so und so will, aber ich glaube, wir fangen auch an, weich zu werden. Das heißt, wir haben gebundene Wohnungen für den sozialen Wohnungsmarkt. Wir können über die „Bindung“ auch auf Wohnungen bei einer Reihe vom Privatleuten und Kleinunternehmen zurückgreifen, die in Bindung sind. Aber wir haben eben auch noch eigene Wohnungsunternehmen. Auf deren kompletten Wohnungsbestand können wir - wenn wir Eigner sind als Gemeinde oder Kooperation mit einer anständigen Genossenschaft schließen - zurückgreifen, und wir können sagen: Ihr baut da was Neues, da kommen jetzt aber nicht alle Hinkebeine rein und bauen einen sozialen Brennpunkt. Wir machen indirekte Belegung. Ihr macht vielmehr Wohnungen aus dem Bestand frei, und dann können wir da und da und da etwas unterbringen.

Ich bin schon der Meinung, dass wir durch geschickte Belegungspolitik ein Stückchen dazu beitragen können, dass Menschen friedlich nebeneinander leben können - also Integration möglicherweise, oder voneinander Lernen usw. das mag alles sein. Aber zunächst meine ich: Zuerst einmal friedlich nebeneinander leben. Mehr will ich ja gar nicht. Also, Integration möglicherweise oder voneinander Lernen usw., das mag alles sein. Aber zunächst meine ich: Zuerst einmal friedlich nebeneinander leben.

Ein Antrieb hat sich ergeben, warum sich unsere Unternehmen mit sozialem Management beschäftigt haben war: Es standen erstmals 85 Wohnungen bei uns leer. Und auf einmal fingen unsere Kaufleute ganz flink an - und ich sage hier bewusst „Kaufleute“ - darüber nachzudenken, was können wir denn da tun.

So, das war Punkt eins. Und daraus hat sich ein ganzes Bündel ergeben. Ich erhalte etwa 30, 40 Mieterzeitungen, die bei mir über den Tisch laufen. So sehe ich ständig, wie dort von Mietern und für Mieter berichtet wird, was alles so passiert, car-sharing in Dresden zum Beispiel. Da hat jetzt die Südost-WOBA car-sharing für ihre Mieter vereinbart. Dort brauchen Oma und Opa kein eigenes Auto mehr, das vier Wochen herumsteht. Wenn sie eins brauchen, dann haben sie es vor der Haustür. So ein Punkt ist wichtig, auch da, wo das Geld knapp ist.

Zum Beispiel Nürnberg-Langwasser, 30.000 Einwohner, völlig unauffällig, erscheint in keiner kritischen Veröffentlichung. Und das hat Gründe: Wir haben hier von Anfang an differenziert, warum das nach meiner Meinung so passiert, Eigentumswohnungen, Einfamilienhäuser, Reihenhäuser, flache Häuser, frei finanzierten Wohnungsbau, sozialen Wohnungsbau und, und, und .... Damals hieß das, Nachbarschaft auf Nachbarschaft gebaut. Das heißt, wir haben einen Mix von Eigentumsformen. Wir haben ganz früh das Zentrum gebaut. Wir haben heimlich eine U-Bahn geplant, da war eigentlich noch die Unterstrassenpflasterbahn in Disposition. Da haben wir jedoch die Brücken so dimensioniert, dass nachher die U-Bahn ohne Probleme durchging. Damit ist Nürnberg von Anfang an die Innenstadt von Langwasser angebunden gewesen. Hier ist ein Wohnungsunternehmen der Projektträger.

Und das ist jetzt so ein Stück für das Quartiersmanagement. Die WBG-Nürnberg der Stadt Nürnberg ist der Projektträger. Aber es haben hier 28 Wohnungsunternehmen Liegenschaften, d.h. wir haben auch hier gewissermaßen unterschiedliche und jetzt heute kleine Konkurrenzgenossenschaften, Gartenstadt, ehemals Neue Heimat und vieles mehr im Angebot - 3.000 Arbeitsplätze und was man sonst noch machen konnte, wenn man in den 60er, 70er Jahren intelligent überlegte, wie baue ich so ein neues Quartier. Das wollte ich einfach nur noch mal einschieben.

Einen Aspekt möchte ich noch in die Diskussion bringen: Auch Leute mit wenig Geld haben heute bestimmte Vorstellung über Wohnen. Und wir haben jahrzehntelang Wohnqualität über technische Standards definiert. Ich habe mal die Punkte zusammengeschrieben, wonach die Mieter auch mit kleinem Geld nachfragen, und nun stehen seit vielen Jahren bei uns hier erstmals Wohnungen leer, weil sie diesen Ansprüchen nicht mehr genügen. Dies, um zu zeigen, was zur Qualität heute ansteht:

Und unten drunter steht ein Satz - ich erinnere hier an den Satz mit der win-win-Situation. In die Diskussion mit den Wohnungsunternehmen muss man gehen, es springt für beide etwas raus: für die Gemeinde und für das Wohnungsunternehmen. Auch, für dieses heißt es: Ordentlich vermietet, keine Konflikte im Gebiet, keine übermäßigen Instandhaltungen, kein Vandalismus. Das sind auch wohnungswirtschaftliche Ziele, damit das wirtschaftliche Ziel stimmt. So, das war es jetzt, um das auf den Weg zu schieben. Das sind jetzt die Überlegungen des Aufsatzes, den Sie gelegentlich mal lesen können. Man sammelt, man schreibt, man versucht, das Ganze zu systematisieren - so beispielsweise in der Rolle eines Referenten bei diesem Verband.

In einem unternehmerischen Sozialplan stehen alle Anforderungen für ein Quartiersmanagement: Ressourcen erkunden, Schulung, Vertrag mit der Gemeinde etc. Case-Management, die Kommunikation der Mieter untereinander etc. sind z.B. Aufgaben der Zentralen Fachstelle. Und ein Unternehmen, das dieses jetzt sehr komplett aufgegriffen hat, zeige ich Ihnen noch zum Schluss, damit Sie sehen, das ist keine Utopie, für sich selber gewissermaßen ein Konzept der unternehmerischen Sozialplanung zu machen.

Um die wesentlichen Punkte anzusprechen: Beispielsweise das Case-Management, das ist das für die Zentrale Fachstelle, die Kommunikation der Mieter untereinander usw. Sie sehen hier eine Reihe Begriffe, über die wir hier diskutieren und bei denen jetzt das Bemühen steht, diese entsprechend umzusetzen. Und da gibt es dann eben auch die Vorstellung zu entwickeln, wer und was muss da alles bei sein. Ähnlich haben wir das heute schon angesprochen. Es ist eine Überlegung - die Bamberger haben das so ähnlich gemacht -, gewissermaßen ein soziales Unterstützungsnetzwerk innerhalb dieses Quartiers aufzubauen. In diesem übernimmt das Wohnungsunternehmen eine bestimmte Aufgabe. Wenn so etwas passiert, das ist gewissermaßen die Software über dem, was wir bauen können. Denn die Unternehmen können Räume und alte Schuppen bereitstellen, die man umbauen kann oder Wohnumfeldgestaltung und alle diese Dinge. Aber dies ist nachher das Entscheidende, das dazu führen kann, zu einem gemeinsamen Management eines solchen Gebietes zu kommen.

**Burkhard Plemper**

Ich traue mich gar nicht, die Frage nach Verständnisfragen zu stellen. Gucke schnell in die Runde.

**Zwischenruf**

Die Nachfrage, die ich habe: Was wurde dort mit „Case“ bezeichnet im Zusammenhang mit Case-Management?

**Prof. Dr. Hartmut Großhans**

So haben die das aufgeschrieben. Das Ganze ist ein Auszug des Geschäftsberichts des kommunalen Wohnungsunternehmens, das heißt ein Signal an alle Partner dieses Wohnungsunternehmens, „auf diesem Wege sind wir ...“

**Burkhard Plemper**

Vielen Dank, Herr Großhans. Noch einmal, weil es eben nicht für alle hörbar war: Es geht um die klassische Sozialarbeit, die Einzelfallhilfe, die nicht unbedingt Aufgabe des Wohnungsunternehmens ist, aber als Schnittstelle besteht und ggf. im Einzelfall auch vermitteln können sollte.

Kommen wir zum dritten Punkt und werfen einen aktuellen Blick auf das Bund-Länder-Programm: „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt“. Hasso Brühl vom Deutschen Institut für Urbanistik wird darüber berichten, wie nämlich Bund und Länder darüber aktiv geworden sind.

Hasso Brühl

### Anmerkungen zum Reformvorhaben „Wohnungsbaurecht“ beim Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin

Vielen Dank. Ich hoffe, dass ich Sie so wach halten kann, wie das Herr Großhans in dieser ersten Nachmittagsrunde geschafft hat, zumal Ermüdungserscheinungen nach dem Mittag verständlich wären.

Ich soll Ihnen über den Stand des Bund-Länder-Programms zur Sozialen Stadt berichten. Aber nachdem heute schon so viel über das Programm gesagt worden ist, werde ich mich auf einige Anmerkungen beschränken und Ihr Interesse vielmehr auf das Reformvorhaben des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zum Wohnungsbaurecht lenken, da ein neues Wohnungsbaurecht zweifellos auch für Ihre Arbeit von grundlegender Bedeutung ist. Das BMVBW hat im letzten Jahr „Eckwerte des Wohnungsbaureformgesetzes“ vorgelegt, die derzeit in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe diskutiert und im Mai diesen Jahres Gegenstand der Bauminister-Konferenz, der ARGEBAU sein werden, um Mitte des Jahres in einen Referentenentwurf zu münden. Dazu fand in dieser Woche ein vom Deutschen Institut für Urbanistik in Zusammenarbeit mit dem BMVBW, dem Deutschen Städtetag und dem Deutschen Städte- und Gemeindebund ausgerichtetem Workshop mit Vertretern aus Bundes- und Landesverwaltungen, aus verschiedenen wissenschaftlichen Disziplinen und Einrichtungen sowie Fachleuten der deutschen Städte statt, dessen Ziel u.a. darin bestand, die Interessen der Kommunen und ihre Sichtweise in das Verfahren mit einzubringen.

Nun kann ich Ihnen die „Eckwerte des Wohnungsbaureformgesetzes“ natürlich nicht vollständig vortragen, auch auf die Diskussion kann ich nicht im einzelnen eingehen. Das würde nicht nur den gesetzten Zeitrahmen sprengen, vielleicht sind auch nicht alle Einzelheiten von Interesse, ich möchte Ihnen aber doch einige Stichworte nennen, um anzudeuten, auf welchen Überlegungen die Diskussion fußt.

Zunächst einmal wurde die Notwendigkeit einer Reform des Wohnungsbaurechts nicht bestritten, die Reformbestrebungen wurden auch von den Vertretern der Städte begrüßt. Das BMVBW wies darauf hin, das auch künftig der soziale Wohnungsbau „ein unverzichtbares Element einer sozial verpflichteten Wohnungspolitik“ sei, jedoch „zu einer sozialen Wohnraumförderung“ weiterentwickelt werden müsse. Dabei ist zu beachten, dass von dem bisherigen Ziel der Förderung „breiter Schichten der Bevölkerung“ aufgrund der guten Wohnungsversorgungslage insgesamt abgerückt wird und nunmehr die Unterstützung „bestimmter Haushalte“ im Vordergrund steht. Diese Zielgruppen werden durch noch festzulegende Einkommensgrenzen nach bestimmten Kriterien definiert. Mit der Festlegung der Einkommensgrenzen setzt der Bund einen gewissen Rahmen, belässt den Ländern jedoch in der Ausgestaltung der Einkommensgrenzen einen eigenen Spielraum, d.h. dass die Länder von den Bundesvorgaben nach unten und nach oben abweichen können. Mithin werden letzten Endes die Länder die Einkommensgrenzen

bestimmen und diese daher von Land zu Land variieren können. Die zunehmende Verlagerung wohnungspolitischer Aufgaben des Bundes auf die Länder ist offensichtlich und gewollt.

Lassen Sie mich dabei kurz ein Problem ansprechen, das sich bei der Veränderung der Zielgruppen des sozialen Wohnungsbaus abzeichnet: Unter dem Gesichtspunkt der Verteilungsgerechtigkeit wird sich die staatliche Förderpolitik auf bestimmte Gruppen, die sich am Wohnungsmarkt nur unzureichend selbst versorgen können, beschränken müssen - dieser Konzentration auf bestimmte Gruppen wurde von den städtischen Vertretern auch keineswegs widersprochen -, indes wird infolge einer solchen Politik die Konzentration bestimmter Gruppen auf bestimmte Quartiere kaum zu vermeiden bzw. nur schwer entgegenzusteuern sein. Eine solche Entwicklung würde jedoch dem ebenfalls ins Auge gefassten Ziel, nämlich das der sozialen Stabilisierung von problematischen Quartieren entgegenstehen. Mir scheint, dass der Wohnungspolitik hier eine Quadratur des Kreises gelingen soll, die sie m.E. überfordert. Man kann es auch anders ausdrücken: mit der Heilung gesellschaftlicher (Fehl-)Entwicklungen ist die Wohnungspolitik allein überfordert.

Wichtig erscheint mir zudem der Hinweis, dass der Wohnungsbestand in der Neukonzeption des Wohnungsbaurechts deutlich eine Aufwertung erfährt, mithin die gleichberechtigte Förderung von Wohnungsbestand und Neubau angestrebt wird, wobei die neuen Bundesländer angesichts ihrer speziellen Problemlage sogar für eine Schwerpunktverlagerung zugunsten des Bestandes plädierten. Sozialer Wohnungsneubau als sozialräumliches Korrektiv bleibt indes unverzichtbar; nicht nur aus den bekannten Gründen, sondern auch deswegen, weil die Bevölkerungsstruktur sich in einem erheblichen Wandel befindet. Wir gehen immer noch von dem sogenannten Normalhaushalt mit dem Mann als Haushaltsvorstand aus. Diese Definition deckt die Realität indes immer weniger ab. Gesellschaftliche Veränderungen, die u.a. mit Begriffen wie Individualisierungsprozesse, Pluralisierung der Lebensformen, der Werte, der Lebensstile beschrieben werden, werden auch andere Formen des Wohnens und der Wohnwünsche nach sich ziehen. Damit diese neuen Wohnbedürfnisse sich nicht nur diejenigen (über den Neubau) leisten können, die finanziell dazu in der Lage sind, werden wir weiterhin einen sozialen Wohnungsneubau benötigen, der diese gesellschaftlichen Entwicklungen aufnimmt, sonst besteht die Gefahr einer Ausgrenzung gesellschaftlicher Gruppen, die sich dann auch immer stärker räumlich niederschlagen wird bzw. im Stadtbild ablesen lässt. Vielleicht ist die Vorstellung von der Gettoisierung in diesem Zusammenhang ein zu starkes Wort; dass bestimmte Stadtteile und Wohnquartiere negativ stigmatisiert und andere positiv aufgewertet werden, ist indes in vielen Städten gegenwärtig ein kaum zu leugnender Vorgang. In diesem Zusammenhang ist auch auf das Instrument der Fehlbelegungsabgabe im Sozialwohnungsbestand hinzuweisen. Gerade aus Gründen der sozialen Stabilität wurde auf dem Workshop eine flexible Anwendung gefordert, die weniger eine bundeseinheitliche Regelung erfordert, sondern auf eine von Land zu Land unterschiedliche, auf die örtlichen Verhältnisse bezogene Handhabung abstellt.

Im Förderrecht soll im neuen Wohnungsbaurecht auf die bisherige Unterscheidung der Förderwege verzichtet und grundsätzlich

von der sogenannten vereinbarten Förderung ausgegangen werden. Ziel ist ein flexibler Einsatz der Fördermittel und eine flexible Festlegung der Belegungsbindungen. Es geht um Möglichkeiten der Intensivförderung, ohne den traditionellen ersten Förderweg zu vernachlässigen. Dabei soll das Instrument der mittelbaren Belegung und die Kombiförderung zur Flexibilisierung beitragen. Hinsichtlich des sozialen Wohnungsbestands geht es um die Frage der Übertragung von Elementen des künftigen Förderrechts auf den vorhandenen Sozialwohnungsbestand. Der vorhandene Bestand an Sozialmietwohnungen soll weiterhin rechtlich gesichert sein und die Mietpreisvorteile nicht verändert werden. Unter dieser Voraussetzung ist zu überlegen, wie die Rechtsgrundlagen für die sozialen Mietwohnungen angepasst werden können. Dabei wird das Instrument der Belegungsbindung in seiner Bedeutung aufgewertet, gilt es doch, die Belegungsmöglichkeiten für besondere Bedarfsgruppen zu wahren. Die Förderpolitik des Bundes - und z.T. auch die der Länder - wurde indes im Workshop von den Vertretern der Kommunen heftig kritisiert. Die Kommunen sprachen angesichts der Förderpolitik und des Fördervolumens des Bundes von einem Rückzug des Bundes aus der Wohnungspolitik und dass sie letztlich mit ihren Problemen allein gelassen würden.

Aufgrund des Signals der Tagungsleitung, dass meine Redezeit um ist, kann ich es mir mit meinen Anmerkungen zum Bund-Länder-Programm zur „Sozialen Stadt“ einfach machen: ich verweise auf das Internet, wo Sie unter [www.sozialestadt.de](http://www.sozialestadt.de) alles Wissenswerte nachlesen können.

# Themenkreis I - Diskussion

**Burkhard Plemper**

Vielen Dank, Herr Brühl. Meine Damen und Herren, wir haben wenig Zeit, wenn wir gleich noch drei Kurzvorträge hören und noch diskutieren wollen. Für 16:30 haben wir uns Ausblick und Schlusswort vorgenommen. Deshalb müssen wir uns ziemlich ranhalten. Also, gibt es dazu noch Verständnisfragen? Sonst steigen wir ein in die Diskussion.

**Prof. Dr. Ingrid Breckner**

Ja, zu allen drei Beiträgen, weil ich nicht weiß, ob ich das schon bei Herrn Eichener nicht richtig verstanden habe: Die Frage „Kleckern statt Klotzen“, stellt wieder die Frage nach dem Maßstab bei den integrierten Maßnahmen. Ich denke, man muss schon noch gucken, was vor Ort vorhanden ist. Erst dann entscheidet sich, ob gewählte Handlungsstrategien sinnvoll sind. Wenn nur gemessen wird, was eine neue Maßnahme erreicht hat, passiert es sehr leicht, dass man sagt, das ist unterkomplex und gekleckert. Aber eigentlich ist es nicht gekleckert, weil nämlich vor Ort schon ganz viel da war. Wir uns stets fragen, was ist in welchem Referenzrahmen, in welchem Kontext komplex genug? Dabei ist zu klären, ob die soziale Stadt auf quartierlicher Ebene oder das große Ziel der sozialen Stadtentwicklung Maßstab der Beurteilung ist.

**Burkhard Plemper**

Gut, wir sammeln noch weitere Punkte. Ich denke, wir können jetzt auch einsteigen in die Diskussion, wenn es nicht noch weitere Verständnisfragen gibt. Vielleicht klärt sich das gleich auch in der Diskussion, oder soll das Herr Eichener jetzt noch separat antworten?

Wir hatten vorhin ja gesagt, wir wollten noch einmal das Spannungsverhältnis der individuellen Einzelfallhilfe und der übergreifenden Hilfe für das Quartier, das Quartiersmanagement im Auge behalten.

**Michael Schleicher**

Viel wurde an dem Beitrag von Herrn Brühl noch einmal deutlich - und das war auch so ein bisschen der Ausgangspunkt für die Überlegungen der Standortfindung für diese soziale Fachstellenarbeit. Das hatte ja heute morgen Herr Ruhstrat schon einmal auf den Punkt gebracht. Das ist natürlich jetzt nicht ein Allrounder, der jetzt alles übernimmt, und Herr Eichener hat gesagt, das kann doch jetzt nicht ein neues Amt werden. Das ist auch so nicht angedacht.

Zum Beitrag von Herrn Brühl: Da diskutieren einige Leute über eine Veränderung von gesetzlichen Bedingungen für den sozialen Wohnungsbau. Da sind wie immer und normal keine Sozialexperten beteiligt: Da sitzen vielmehr die Verteiler der Gelder zusammen. Diese Verteiler der Gelder überlegen, wie sie sich denn zukünftig vorstellen können, wie denn ein Wohnquartier aussehen soll. Ich weise da jetzt einfach mal nur drauf hin.

Und da sitzen auch Wohnungsamtsleiter, die sind aber dann auch die Geldverteiler der Wohnungsämter, z.B. hier aus unserem Haus. Mein Kollege war natürlich auch da, der das Geld auch hier verteilt. Hier in Köln, da habe ich ja noch die Chance, ihn in der nächsten Abteilungsleiterbesprechung mühsam zu bearbeiten - weil ich das

Gesetz ja auch kenne -, dass er auf keinem Fall in dieser Richtung zustimmen darf.

Inzwischen ist das von Jaspert geforderte neue Förderungsmodell hinter diese scheinbare so positive, so innovative Veränderungs politik des Gesetzes zu verstecken. Ich habe in Köln noch eine Chance, das zu verändern. Wo die Wohnungsämter jedoch reine Förderungsämter sind, wird das schön gebaut.

Und jetzt kommt der zweite Teil: der Ansatz „Soziale Stadt“. Herr Brühl, ich war ja auf der Auftaktveranstaltung, wo 200 bis 300 Leute anwesend waren. Sie brauchen nur einmal die Einladungskarte einsehen: Stadtplaner X, Bauunternehmen, Hochbau und Tiefbau vielleicht noch eher - da waren vielleicht zehn Leute aus der sozialen Wohnraumversorgungsecke. Da war noch nicht einmal ein Soziologe, Herr Dangschat! Die haben dann dieses Modell entwickelt; es ist ja auch bei der ARGEBAU gut aufgehoben.

Es heißt einfach, die Diskussion um die Standortbestimmung, die Herr Ruhstrat immer gefordert hat - unter bestimmten eingeschränkten Gesichtspunkten - zu finden. Wie kriegen wir da endlich ein vernünftiges Bein in diese Diskussion herein? Wo werden wir beteiligt, dass man nicht nur Aufräumungsarbeiten im Quartiersmanagement nachher machen muss und dann noch vorgeworfen bekommt, dass wir die Verursacher sind, dass die Nachbarschaft überfordert ist?

**Burkhard Plemper**

Wir hatten heute Vormittag noch ein Stichwort, das wir in die Nachmittagsdiskussion herüberretten wollten. Das war das Stichwort „demographischer Wandel“. Wenn man sich jetzt diese Entwicklungen ansieht und im Hinterkopf diesen demographischen Wandel behält, dann wird ja auch deutlich, wo sich die Probleme ganz gravierend auswirken.

**Dr. Ekke-Ulf Ruhstrat**

Ich habe ein gewisses Orientierungsproblem jetzt am Nachmittag. Ich hatte so den Eindruck, als wenn mir die Sinnhaftigkeit des Programms der „Sozialen Stadt“ irgendwie noch einmal erklärt wird. Das Programm steht ja, ob man das nun für sinnvoll erachtet, ja oder nein, und wo man jetzt die Umsetzung genau verortet, muss man mal schauen.

Aber es gibt ja nicht nur das Programm der „Sozialen Stadt“, sondern es gibt ja vergleichbare Programme als Länderprogramme. In Bremen heißt das WIN, in Hessen gibt es ein Programm, es gibt sozusagen ganz viel Dinge, die schon vorher gelaufen sind, ohne dass sie jetzt von der Bundesregierung gekommen sind. Frau Breckner hat ja zu Recht darauf hingewiesen, dass die Entstehungsgeschichte einiger dieser innovativen Programme aus dem Anfang der 90er Jahre datiert. Nordrhein Westfalen hat ja nun schon etwas länger ein solches Programm und im Gegensatz zu den anderen die Möglichkeit gehabt, noch einmal zu dokumentieren, was dort eigentlich passiert.

Im Kontext einer anderen Veranstaltung habe ich mir einmal die Mühe gemacht, die Projekte, die bei dem Programm Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf gefördert worden sind, genauer anzuschauen. Damit bin ich wieder bei meinem Thema von heute

Vormittag. Ich glaube, es sind über 80 Projekte gewesen, die dort dokumentiert worden sind. Und davon waren 3 Projekte, die im Kontext der Wohnungsnotfallproblematik stehen. Alle anderen betreffen die Beschäftigungsförderung, Stärkung der lokalen Wirtschaft, also des türkischen Gemüsehändlers in dem belasteten Quartier u.v.a. Alle möglichen Aspekte eben. Diese Aspekte sind bestimmt wichtig, das will ich gar nicht in Abrede stellen. Sie heben aber eben auf etwas völlig anderes ab als die Wohnungsnotfallproblematik. Die spielt in diesen drei Modellprojekten, die dort gefördert wurden, immer nur eine Rolle bei der Auflösung von Obdachlosenunterkünften - ein Unterfangen, das sozusagen auch schon eher in Verdacht steht, eine Aufgabe zu sein, die ohnehin erledigt werden muss.

Das ist ja auch etwas, was in Nordrhein Westfalen zur Zeit passiert. Insofern wundert es mich, Herr Eichener, wenn Sie dann fordern, „nicht kleckern, sondern klotzen“. Ich habe mir das auch schon in anderen Ländern angeguckt, beispielsweise in Schleswig Holstein, wie viel Mittel, oder - genauer genommen - wie wenig Mittel da sozusagen wirklich hineinfließen, so dass ich glaube, das sind einzelne Modellprojekte, mit denen man etwas machen kann, mit denen man aber die Anforderungen, die heute Vormittag formuliert wurden an das Quartiersmanagement, also im Grunde genommen an soziale Brennpunkte, völlig überziehen würde. Die haben nicht einmal den Hauch einer Chance, diese Problematik wirklich ernsthaft aufzugreifen. Und nach meinem Dafürhalten sind sie auch gar nicht daran ausgerichtet.

Und noch eine Erfahrung, die mit dem korrespondiert, was Michael Schleicher gerade gesagt hat: In verschiedenen Zusammenhängen habe ich mitbekommen, dass in der Tat Sozialämter oder Ämter, die sich um soziale Frage zu kümmern haben - das müssen ja auch nicht immer Sozialämter sein -, auch bis zur Landesregierung hoch, zu den entsprechenden Ressorts - im Grunde genommen nicht genau wissen, was mit diesem Programm genau passiert. Und ich finde es richtig, und an dieser Stelle würde ich Herrn Schleicher zustimmen, dass hier auf der kommunalen Ebene, von mir aus auch über die Fachstelle, die Problematik der Wohnungsnotfälle sozusagen stärker mit eingebracht wird. Dass diese Fragestellungen, die damit im Kontext stehen, auch berücksichtigt werden, angemessen berücksichtigt werden. Aber dies nun auch noch als eine Aufgabe zu machen - ich überspitze es einmal, ich habe es mir hier von Herrn Eichener schon notiert, „die Fachstelle als kommunale Gesamtverwaltung“ - das kann nun wirklich nicht der Sinn der Aufgabe oder Übung sein.

**Prof. Dr. Ingrid Breckner**

Wichtig bei der Diskussion ist mir die Frage nach der Veränderung von Begriffen. Wir hatten in Hamburg vorher fünf Programme. Aus den fünf ist zunächst eins geworden, nach Protesten waren es dann wieder drei. In dem einen Programm wurden Leistungen vorheriger Programme abgespeckt, es gab weniger Geld als vorher. Es wurde die ganze Zeit nicht über Konzepte diskutiert und nie über das, was sozusagen als etwas anderes herauskommen sollte.

Meine große Befürchtung ist, dass Programme Soziale Stadt genutzt werden um unliebsame Aspekte der Arbeit von Fachstellen zu

beschneiden. Letztere müssen sich mit ihren sozialpolitischen Produkten vehement in den Diskurs über die Soziale Stadt einbringen und sich als Baustein darin konzeptionell etablieren.

Ich würde mir längerfristig natürlich wünschen, dass wir irgendwann dahin kommen zu sagen, wie viel Geld fließt aus welchen Töpfen in welche Lebensräume, um mal zu sehen, wer bedient sich eigentlich aus den ohnehin leerer werdenden öffentlichen Kassen am intensivsten? Sind es die Planer, sind es die Architekten, die Bauunternehmen, die Tiefbaufirmen, die ihre Auftragskassen auch mit öffentlichen Privilegien füllen und was bleibt unter bestimmten Verteilungsbedingungen letztlich für das Soziale im engeren Sinn übrig?

Fakt ist, dass die Kosten für das Soziale steigen, und wir müssen uns irgendwann überlegen, wo das Geld dafür herkommen soll. Das ist eine Aufgabe der Armenpflege oder der Sozialdezernenten, wie immer sie nun heißen mögen.

**Prof Dr. Jens Dangschat**

Zu dem Problem der verschiedenen Ebenen. Ich würde es in der Tat völlig auseinanderhalten, was unter soziale Stadt läuft bzw. Stadtteilbezug hat und das, was sich auf individuelle Haushalte und deren Wohnungssicherung bezieht. Wir haben in Hamburg ja auch ein Versuchsprogramm evaluiert. Es hat sich in der Tat als eine Schwierigkeit dargestellt, die Stelle angemessen zu dimensionieren, um der Schnittstellenproblematik zu begegnen. Beide Ebenen sollten analytisch und von der Organisation auseinandergehalten werden. Sie sollten sinnvoll zusammenarbeiten - aber da sind wir wieder bei einem anderem Thema. Insofern gebe ich Ihrer Kritik völlig recht, obwohl die Problematik, die zu lösen ist, schon etwas anders ist.

**Burkhard Plemper**

Meine Damen und Herren, kommen wir zum zweiten Themenkreis des heutigen Nachmittags und sehen uns genauer an, was die Praxis zu leisten im Stande ist. Überschriften ist er mit „Optionen für sozial- und wohnungspolitisch aufeinander abgestimmte Handlungsstrategien der Zentralen Fachstelle für ihre Aufgabenfelder Prävention, Quartiersmanagement und Wohnraumversorgung 2000 plus“. Dr. Ulrike Berendt hält das erste Kurzreferat. Sie forscht und lehrt zur Zeit an der Gerhard-Mercator-Universität in Duisburg und arbeitet auch am InWIS. Es geht um mehr als eine bloße Kooperation, denn wir leben in modernen Zeiten, und Kooperation genügt da nicht, da braucht man Netzwerke. Wir werden jetzt sehen, wie diese Netzwerke zu entwickeln sind. Der Titel des Vortrages: „Von der Wohnraumbeschaffung durch Kooperation zur multiprofessionellen Netzwerkarbeit in einem Verbundmodell“.



## Themenkreis II - Kurzbeiträge

Dr. Ulrike Berendt

### Von der „Wohnraumbeschaffung durch Kooperation“ zur multiprofessionellen Netzwerkarbeit in einem Verbundmodell“

Meine Herren, meine Damen

ich bin - so denke ich - eingeladen worden, um auf der Basis der Erkenntnisse eines von meiner Kollegin Regina Höbel und mir am InWIS durchgeführten Forschungsprojektes „Wohnraumbeschaffung durch Kooperation“ im Auftrag des BMVBW eine Brücke zu einer multiprofessionellen Netzwerkarbeit der drei Schlüsselsektoren Wohnungswirtschaft, Soziale Arbeit und Kommune in einem Verbundmodell zu schlagen.

Was haben wir im Rahmen unserer Untersuchung unter „Kooperationen“ verstanden? Als stark vereinfachte Definition kann gelten, Kooperationen sind freiwillige Formen der Zusammenarbeit verschiedener Beteiligter auf örtlicher Ebene - der Gemeinde, den Wohnungsunternehmen und den sozialen Trägern - auf der Grundlage vertraglicher Regelungen oder anderen, auch informellen, Absprachen oder Kontakten, mit dem Ziel der Wohnraumversorgung von Haushalten mit dringendem Wohnungsbedarf, durch Mobilisierung von Wohnraum aus dem Bestand - zusätzlich zum Bestand an Sozialmietwohnungen.

Die Zielgruppe dieser Kooperationen ist vor allem durch die Einkommensverhältnisse bestimmt (innerhalb der Einkommensgrenzen des § 25 II. Wohnungsbaugesetz, also des „traditionellen“ sozialen Wohnungsbaus), zudem durch eine mangelhafte Wohnraumversorgung und/oder besondere Versorgungsschwierigkeiten am Wohnungsmarkt bis hin zum drohenden oder akuten Wohnungsverlust.

Primäres Ziel unserer Untersuchung war eine bundesweite Bestandsaufnahme von Kooperationen, d.h. ihrer unterschiedlichen Ausgestaltungen sowie ihrer Hemmnisse und Erfolgspotentiale. Methodisch fußt sie auf einer (im September 1997 durchgeführten) repräsentativen schriftlichen Befragung aller Kommunen über 50.000 Einwohner und auf ergänzenden Fallstudien.

Zur Verbreitung von Kooperationen: Zunächst einmal überrascht, dass es - wie unsere schriftliche Befragung belegt - in rund 60% aller erfassten Gemeinden Kooperationen dieser Art gibt und in weiteren 5% ihre Einführung zur Diskussion steht. Rund die Hälfte (51 %) der Kooperationen basiert auf vertraglichen Vereinbarungen (Bestimmung des Umfangs der Wohnungsbestände, Festlegung organisatorischer Regelungen und Zuständigkeiten, vereinbarte Gegenleistungen wie z.B. Mietausfallgarantien), nur in rund jeder zweiten Kooperation (50 %) sind (zumeist in „lockerer“ Form) soziale Träger eingeschaltet oder/und "runde" Tische oder ähnliche Kommunikationsrunden (53 %) eingerichtet.

In der Regel werden bilaterale Verträge geschlossen, d.h. die Kommune schließt mit einzelnen Wohnungsunternehmen oder auch sozialen Trägern Einzelverträge ab. Demnach werden die Aufgaben- und Kompetenzbereiche deutlich voneinander differenziert: Die Aufgabe der Wohnungswirtschaft wird in der Bereitstellung und Bewirtschaftung von Wohnraum, diejenige der Sozialarbeit in der Bereitstellung des Betreuungsangebotes verortet. Zumeist fehlt eine

sinnvolle Verbindung dieser beiden Funktionsbereiche - etwa über multilaterale Verträge oder stadtteilbezogene Zusammenarbeit - zu einem Gesamtkonzept.

Auch wenn offensichtlich zumeist bilaterale Kooperationen bestehen, ist davon auszugehen, dass mehrere Ressorts der Gemeindeverwaltung und - wenn soziale Träger einbezogen sind - ebenso mehrere Partner aus dem Bereich der Wohlfahrtspflege, der sozialen Arbeit oder andere professionelle Partner in dieses Kooperationsgeflecht integriert sind.

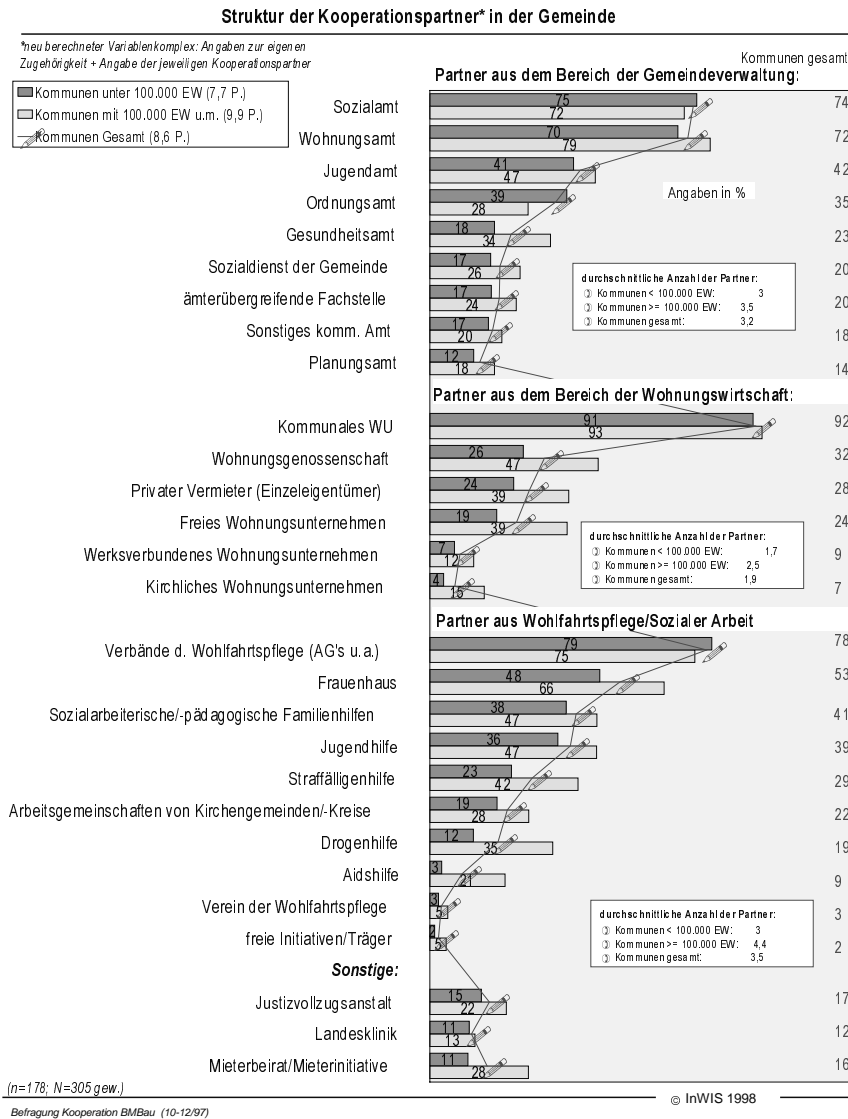


Abbildung 1: Struktur der Kooperationspartner in der Gemeinde

Naturgemäß sind die Interessenlagen der verschiedenen Beteiligten, die es bei einer Kooperation zu berücksichtigen gilt, höchst unterschiedlich. Um ihren öffentlichen Auftrag zu erfüllen, hat bei der Kommune die Wohnraumsicherung und -beschaffung für die als wohnungssuchend registrierten Haushalte oberste Priorität. Neben der Erzielung regelmäßiger und gesicherter Mieteinnahmen gilt das Interesse des Vermieters dem vertragsgemäßen Umgang mit der Mietsache und der Sicherung konfliktfreier Nachbarschaften. Zwar ist ein Interesse an sozialer Tätigkeit vorhanden, gleichzeitig sollen aber die Risiken dieser sozialen Aktivitäten nicht unkalkulierbar werden: Mietausfälle oder auch Störungen im Mietverhältnis (Vertragsstörungen seitens des Mieters) sollen möglichst mühelos ausgeglichen werden. Die freien Träger wiederum sind auf Wohnraum für ihre Zielgruppen angewiesen, da in nahezu allen Bereichen sozialer Arbeit eine befriedigende Hilfe ohne eine dauerhafte wohnliche Integration kaum möglich ist. Insbesondere die Träger stationärer

Einrichtungen sind nach Auslaufen ihrer Maßnahmen dringendst auf eine Wohnraumversorgung ihrer Zielgruppen angewiesen. Nicht zuletzt sind die freien Träger, wie auch die jeweilige Kommune daran interessiert, für ihre Wohnungssuchenden möglichst preisgünstigen und adäquaten Wohnraum zu beschaffen.

Es erscheint logisch, dass bei einer Kooperation zunächst Einigkeit über die Ziele einer solchen Zusammenarbeit unter allen Beteiligten hergestellt werden muss. Dies erweist sich in der Praxis - angesichts der bereits angesprochenen heterogenen Interessenkoalition nicht erstaunlich - allerdings als Problem. Kommt es zu einer Vermietung, beinhaltet das konkrete Beziehungsverhältnis - Kommune, Vermieter, Mieter und ggf. freier Träger - nicht zuletzt ökonomische Risiken, die den Kooperationspartnern bereits in der Verhandlungsphase der Kooperation Kopfzerbrechen bereiten und deren Konkretisierung oftmals an unterschiedlichen Problemwahrnehmungen scheitern. Darüber hinaus resultieren Reibungsverluste in den

Kooperationsverhandlungen oder auch zu Beginn der Zusammenarbeit aus unterschiedlichen Zielvorstellungen aber auch aus bürokratischen Hemmnissen und wirken bis in die spätere Kooperationspraxis nach (unübersichtliche Verwaltungsstrukturen, mangelnde Konkretisierung von Zuständigkeiten und Informationen, fehlende personelle Kontinuität u.a.) führen jedoch nicht zum Abbruch der Kooperationsverhandlungen.

Ein zentrales Ergebnis ist allerdings, dass Kooperationsstrategien zusätzliche Versorgungspotentiale erschließen können. Bei den Gemeinden, die darüber zahlenmäßig Auskunft geben konnten (dies waren 37 %), wurden im Jahr 1996 durchschnittlich 202 Wohnungen über die vorhandenen Sozialwohnungsbestände hinaus für die Zielgruppen mobilisiert. Immerhin konnten damit - ebenfalls im Durchschnitt betrachtet - rund 16 % der in diesen Gemeinden als wohnungssuchend Registrierten mit Wohnraum versorgt werden. Bemerkenswert ist aber auch folgendes: „Informelle Beziehungen“ mobilisieren nicht annähernd so viel Wohnraum wie formalisierte Kooperationen. Sicherlich wird Handlungsfreiheit verloren, aber gewonnen werden langfristige Verlässlichkeit, Planungssicherheit und eine höhere Effizienz der Zusammenarbeit.

Zwar hat in der Umfrage die überwiegende Zahl der Befragten - 99 %! - die Kooperation positiv bewertet; jedoch werden die Ergebnisse der Kooperation vielerorts nicht abrufbar dokumentiert und keine Nutzen-Kosten-Analysen erstellt, die einen Vergleich mit anderen wohnungspolitischen Instrumenten ermöglichen würden.

Das Konzept Kooperation wird zwar breit akzeptiert - in der praktischen Zusammenarbeit führen jedoch unterschiedliche Reibungspunkte in fast allen Kooperationen (92%) zu erheblichen Effizienzmindernungen. Als beispielhafte Reibungspunkte können aufgezählt werden:

- ◆ ein zu geringer und verbindlicher Einsatz sozialer Dienstleistungen,
- ◆ eine mangelnde Koordination und Vernetzung von Zuständigkeiten vor allem in der öffentlichen Verwaltung,
- ◆ eine fehlende personelle Kontinuität bei den jeweiligen Kooperationspartnern,
- ◆ hohe Kosten durch Mietausfälle und Renovierungen und eine mangelnde Kompensation dieser Mehrkosten,
- ◆ eine mangelnde Vermietermitwirkungsbereitschaft aufgrund einer Risikoaversion,
- ◆ eine unzureichende Belegungssteuerung mit der Folge sozialer Segregation,
- ◆ eine mangelnde Bedarfsgerechtigkeit des mobilisierten Wohnraums (wobei allerdings im Schnitt die in den Kommunen mobilisierten WE zu 85 % mit den anvisierten Zielgruppen belegt werden können).

Einer breiten Wohnraumversorgung von Haushalten mit dringendem Wohnungsbedarf sind im Rahmen von Kooperationen allerdings enge Grenzen gesetzt. Kooperationen werden mehrheitlich nicht als Lösung für die Versorgungsprobleme besonders schwieriger Einzelfälle angesehen.

Hierzu gehören: wiederholte, unkooperative Mietschuldner, Haushalte mit bekanntem mietwidrigem Verhalten oder mit Verwahrlosungstendenzen, Haushalte mit starken sozialen Auffälligkeiten

im Wohnverhalten oder mit offenkundigen psychosozialen Problemen, darunter häufig alleinstehende Wohnungslose.

Damit sollte sich die soziale Betreuung von Haushalten nicht nur auf die Prävention vor Wohnungsverlust beschränken, sondern bereits bei der Wohnraumversorgung schwer vermittelbarer Haushalte einsetzen. Um zu vermeiden, dass diese stets von den Vermietern abgelehnt werden, sollten zusätzliche Arbeitsgemeinschaften (etwa wie in Leipzig die Arbeitsgemeinschaft „Recht auf Wohnen“ nach § 95 BSHG) oder an die Fachstellen oder Wohnungsämter angebundene Schnittstellen zu freien Trägern (ähnlich dem Regiestellenkonzept in Wiesbaden - einer jeweils fachspezifischen Bedarfsbündelung durch die freien Träger) gebildet werden. Diese könnten die Bedarfe der sogenannten „Problemhaushalte“ an Wohnraum und sozialer Betreuung bündeln und sich in Kooperation mit der Kommune und der Wohnungswirtschaft um eine gezielte Versorgung dieser Haushalte bemühen. Die gleichzeitige Organisation einer sozialen Betreuung oder von Ausfallbürgschaften wirkt - so die Erkenntnisse in den genannten Beispielstädten - Vorbehalten der Vermieter entgegen.

Zur Veranschaulichung des Regiestellenkonzeptes in Wiesbaden als konzeptionelle Schnittstelle von Kooperationen:

Zunächst versteht sich das Wohnungsamt als Mittler und Moderator zwischen den beiden Polen Angebot und Nachfrage bzw. Wohnungsunternehmen und wohnungssuchende Haushalte. Als neues Element wurde auf der Nachfrageseite eine sogenannte Regiestelle für verschiedene Fachbereiche der sozialen Arbeit - Jugendhilfe, Psychiatrie, Wohnungslosenhilfe und Altenhilfe - als zusätzliche Vermittlungsinstanz eingebaut. Ziel des „Regiestellenkonzeptes“ ist, die Vermittlung und Vergabe von Wohnraum an die jeweiligen Zielgruppen unter Berücksichtigung fachlicher Gesichtspunkte vorzunehmen. Die Regiestellen leisten eine wichtige Hilfe, indem sie die Bedarfe der einzelnen Hilfefelder bündeln und in qualifizierter Form der kommunalen Vermittlungsstelle zuleiten. Dadurch wird ein deutlicher Steuerungsgewinn erzielt: freigemeldete Wohnungen können gezielter belegt und im Zuge der Anmietung kann ein bedarfsgerechtes Unterstützungsverhältnis greifen, welches von der Regiestelle nicht selbst sondern von den in den jeweiligen Feldern kompetenten und aktiven Träger wahrgenommen wird.

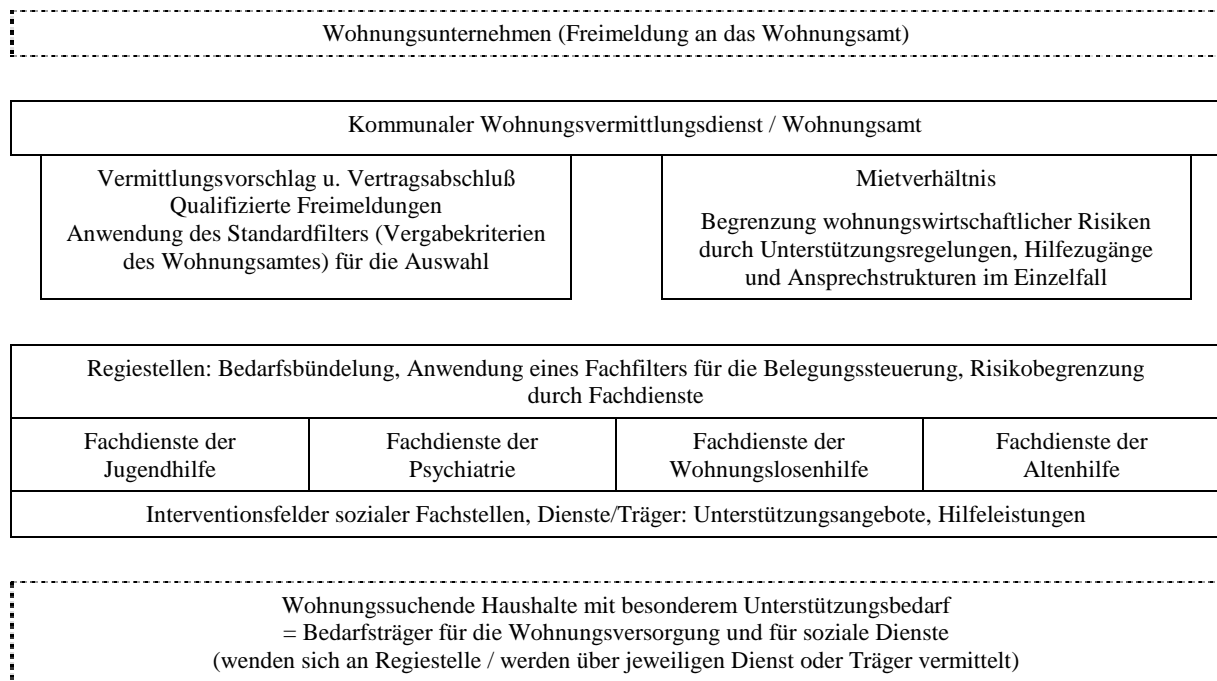


Abbildung 2: Schnittstelle zu den freien Trägern zur Versorgung von Risikogruppen: Regiestellenkonzept Wiesbaden; Quelle: Wohnungsamt Wiesbaden

Um Synergieeffekte zwischen den sozialen Trägern zu nutzen, wäre eine trägerübergreifende Bündelung der Angebote an sozialen Dienstleistungen durchaus wünschenswert. Trägerübergreifende Verbundsysteme - wie etwa in Leipzig vorgefunden - sind aber noch die Ausnahme. Hier bieten sich etwa Arbeitsgemeinschaften nach § 95 BSHG unter Einbeziehung der Ämter, Vertreter der Wohnungswirtschaft oder der örtlichen Initiativen an. In dieser Form kann der monatliche Gesamtbedarf an Wohnraum der in der AG vertretenen Vereine festgestellt und an das Amt für Wohnungswesen weitergeleitet sowie die Bereitstellung sozialer Betreuungsmaßnahmen unter den sozialen Trägern koordiniert werden. Die zu versorgende Zielgruppe bestimmt sich durch die über die Mitglieder der AG repräsentierten Sachgebiete: etwa Haftentlassene, Menschen mit Behinderungen und chronisch kranke Personen, psychosozial Geschädigte, sozialgefährdete Kinder und Jugendliche und andere sozial benachteiligte Personen. Verbindliche (vertragliche) Vereinbarungen zur Kooperation mit dem Wohnungsamt / der Wohnungswirtschaft sichern und regeln die Form sowie den Umfang sozialer Betreuungsleistungen im Einzelfall.

Neben der geringen und wenig koordinierten Einbindung sozialer Dienstleistungen in Kooperationen, treffen wir auf das Problem einer überwiegend unzureichenden Belegungssteuerung. In zwei von drei Kommunen (67 %) wird eine zunehmende Konzentration von

Problemfällen in den im Rahmen der Kooperation vereinbarten Wohnungsbeständen angesprochen. In der Kooperationspraxis kommt der gemeinsamen Belegungssteuerung allerdings nur eine mäßige Bedeutung zu: In gut jeder dritten Kooperation (37 %) werden Einzelfälle bei der Wohnraumvergabe unter den Kooperationspartnern diskutiert, in nur jeder vierten Kooperation (25 %) werden Leitlinien zur Wohnungsbelegung erarbeitet, und/oder die Wohnraumvergabe (25 %) koordiniert. Es kann vermutet werden, dass das Problem der Belegungskonzentration erst im Laufe der Kooperation auftritt und deshalb nicht von Beginn an bekämpft wird. Folgerichtig wurden Kooperationen von unseren Befragungsteilnehmern als kein besonders geeignetes Instrument angesehen, um das Entstehen sozialer Brennpunkte zu vermeiden.

Es existiert ein grundlegender Zielkonflikt zwischen der Gewährleistung ausgewogener Bewohnerstrukturen und dem Versorgungsauftrag der Kommune für bedürftige und sozial benachteiligte Bevölkerungsgruppen. Einerseits wird eine soziale Mischung und Dispersion der sogenannten Problemfälle gefordert - andererseits sollen aber intakte Nachbarschaften erhalten werden und kein neuer Konfliktstoff geschaffen werden.

Hier müssen flexible Konzepte gefunden werden, die auf die jeweils besonderen Bedürfnisse der von dringendem Wohnraumbedarf betroffenen Menschen auch im Einzelfall eingehen. Aufkommende Probleme, die deutliche Verschlechterung der Sozialstruktur in bestimmten Wohnsiedlungen, eine steigende Zahl sozialer Problemfälle sowie zunehmende Fluktuationsraten sollten dazu führen, die

Belegung und Bewirtschaftung sowohl der Bestände des sozialen Wohnungsbaus als auch der mobilisierten Belegungsrechte im sogenannten freien Wohnungsbau zu flexibilisieren (etwa Tausch von Belegungsrechten ö.ä.).

Letztlich kann die Vermeidung von Belegungsfehlern, der Abbau oder die Verhinderung der sozialen Ausgrenzung spezifischer Gruppen sowie die Stabilisierung von Wohnquartieren nur in der engen Zusammenarbeit aller Kooperationsbeteiligten - empfehlenswerterweise in der Form von institutionalisierten Belegungs-Arbeitskreisen - gewährleistet werden.

Sollen allerdings enge kooperative Vernetzungen unserer drei Schlüsselsektoren Wohnungswirtschaft, Soziale Arbeit und Kommune gelingen, müssen noch diverse andere Hürden - etwa organisatorische Hemmnisse bei den Akteursgruppen selber oder auch Konkurrenzen innerhalb des kommunalen Hilfesystems - überwunden werden.

Zu den Hauptgründen für unzulängliche Kooperationen zählt, dass die kommunale Verwaltung im Bereich der Wohnhilfen keineswegs überall optimal organisiert und das breite Spektrum der sozialen Dienste unüberschaubar und wenig koordiniert ist.

- ◆ Auf der lokalen Ebene oder auch auf der Ebene des Wohnquartiers arbeitet eine Vielzahl sozialer Dienste „nebeneinander her“. Eine fehlende Kooperation untereinander und ein nur selten geregelter Informationsaustausch mit der Wohnungswirtschaft führt - angesichts einer unübersichtlichen Vielfalt von sozialen Diensten - zu Reibungsverlusten.
- ◆ Soziale Dienste sind nicht selten - aufgrund einer strengen Zielgruppenorientierung - überspezialisiert, zentralistisch organisiert und damit von den Lebenslagen der Bewohner eines Wohnquartiers sowohl inhaltlich als auch räumlich zu weit entfernt. Darüber hinaus sind die sozialen Dienste trägerbezogen organisiert - für eine effektive Koordination sozialer Dienste fehlen einheitliche Ansprechpartner, d.h. trägerübergreifende Gremien oder Organisationseinheiten.
- ◆ Wohnungsunternehmen fehlt nicht nur das spezifische Know-how, um für Bewohner in sozialen Schwierigkeiten entsprechende Hilfsmaßnahmen zu planen und durchzuführen - sie sind darüber hinaus finanziell wie personell mit dieser Aufgabe überfordert.

Gleichwohl können unter dem Stichwort „Sozialmanagement“ folgende Konkurrenzen beispielhaft skizziert werden:

- ◆ Die Wohnungswirtschaft bietet Sozialarbeit in eigener Regie an.
- ◆ Die Sozialarbeit wird unmittelbar wohnungswirtschaftlich aktiv, indem sie beispielsweise Projekte im Sozialen Wohnungsbau realisiert.
- ◆ Die Kommune versucht alle Leistungen aus einer Hand - etwa unter Einbindung des ASD - anzubieten.

Angesichts dieser Vielfalt an Steuerungsproblemen und organisatorischen Stolpersteinen, stehen wir vor der Frage, welche Steuerungsformen eigentlich für die in Kooperationen erbrachten Produkte und Leistungen notwendig sind und wie eine „neue und nachhaltige“ Qualität von „Kooperation“ gesichert oder hergestellt werden kann. Eine erfolgreiche Kooperation wird sich nur realisieren lassen, wenn neue Organisationsformen, die nach dem Prinzip der Vernet-

zung aber auch nach dem Prinzip „Jeder macht das was er kann“ entwickelt und unterstützt werden.

Die Kommune, die Wohnungswirtschaft und die freien Träger der Wohlfahrtspflege sind jeder für sich überfordert, mit ihren spezifischen Beiträgen die komplexen sozial- und wohnungspolitischen Aufgaben zu bewältigen. Um Reibungsverluste, Doppelarbeiten und Ressourcenverschwendung zu vermeiden, verlangt eine kooperative Vorgehensweise klare Absprachen und verbindliche Vereinbarungen sowie ein planmäßiges Zusammenwirken, d.h. eine genaue Rollen- und Arbeitsverteilung, der unterschiedlichen Akteursgruppen sowie - und dies allein schon um die Akzeptanz getroffener Maßnahmen zu erhöhen - die Einbeziehung der Bürger. Dafür sprechen sowohl fachliche als auch ökonomische Gründe.

Es bleibt die Frage, wer die Steuerungsfunktion für die unterschiedlichen Leistungserbringer übernimmt, d.h. wer gemeinsame Leistungen definiert, etwa welche Maßnahmen für einen Stadtteil benötigt werden. Wer übernimmt die Moderation und die Koordination dieser Aufgabe?

Sinnvollerweise sollten in einem solchen Prozess die Kommunen verantwortlich die kooperative Steuerung übernehmen, d.h. auch die organisatorischen und infrastrukturellen Voraussetzungen schaffen (geeignete und kompetente Ansprechpartner, Fachstelle, Überblick über Wohnungsbedarf u.a.), um gezielte Absprachen mit den kooperierenden Akteuren zu treffen aber auch, um von einer reagierenden zu einer gestaltenden Politik zu gelangen.

Ämterübergreifende Koordinationsgruppen wie auch eng an die Zentrale Fachstelle angelehnte interne Organisationskonzepte haben sich sowohl im Rahmen der Kooperation (obwohl nur in 20% unserer befragten Kommunen vorgefunden) als auch zur Versorgung von Haushalten mit besonderen Problemlagen bewährt.

Aber auch die Wohnungswirtschaft sollte ihre soziale Verantwortung - etwa unter den Sammelbegriffen Soziales Management oder Kundenorientierung zu subsumieren - aktiv annehmen. Unverzichtbar bleibt das Engagement der freien Träger im System der kommunalen Steuerung.

Gerade hier bieten Kooperationen Innovationspotentiale für die Zentrale Fachstelle, da parallel bestehende Hilfen integriert und die beiden Hilfesysteme Wohnraumbeschaffung und der angrenzende Bereich der sozialen Arbeit vernetzt werden können.

Die Fachstelle ist kein statisches Konzept, mit ihrer Hilfe können neue Zugänge zum Hilfesystem geschaffen werden, insbesondere bietet sie als zentrales Steuerungsmodell mit angegliedertem Hilfeverbund die Voraussetzung für eine wohnungspolitische Gesamtsteuerung.

Der Idee eines Verbundkonzeptes der gemeinsamen Arbeitsgruppe des GdW, der BAG Wohnungslosenhilfe und der BAG Soziale Brennpunkte (Dezember 1998) folgend, gilt es, tragfähige Netzwerke zu entwickeln, in denen

- ◆ die kommunalen Fachämter, die Wohnungswirtschaft und die freien Träger der Wohlfahrtspflege direkt kooperieren,
- ◆ die beteiligten Kooperationspartner ihre jeweiligen wohnungsbezogenen Verantwortungsbereiche entsprechend organisieren (Zentrale Fachstelle, verbandsübergreifende Arbeitsgruppen, soziales Management der Wohnungswirtschaft) und

- ◆ die Akzeptanz der gegenseitigen Haltungen durch eine gemeinsame Bestandsaufnahme der Probleme gefördert und eine Vereinbarung über die Ziele und die Vorgehensweisen sowie die Modalitäten der Kooperation getroffen wird.

Die Einzelmaßnahmen sollten zu einem sinnvollen Gesamtkonzept verbunden werden und die Koordination der unterschiedlichen Leistungsanbieter oder auch Schlüsselsektoren in ein vertraglich abgesichertes „Verbundmodell“ (in Anlehnung an Verbundsysteme, wie sie bspw. aus den Bereichen Nahverkehr oder Abfallwirtschaft bekannt sind) überführt werden. Dabei müssen die Einzelleistungen der Kooperationspartner wesentlich enger, differenzierter und abgestimmter sein als dies bisher der Fall war. Hauptziel sollte eine optimale Vernetzung sowohl der sozial- und wohnungspolitischen Maßnahmen als auch der wohnungsunternehmerischen Aktivitäten im Wohnquartier sein. Damit ist ein zielgenauerer und effizienterer Einsatz öffentlicher Mittel und die Zusammenführung der jeweils isoliert nebeneinander bestehenden Versorgungssysteme unabdingbar. Im Rahmen solcher Gesamtkonzepte sollten sich die Kooperationspartner u.a. über folgende Aufgabenstellungen verständigen: Ausbau des Hilfesystems zur Wohnungssicherung, Festschreibung von Wohnkontingenten für Wohnungsnotfälle, Entwicklung gemeinsamer Registrier- und Vergabegrundsätze sowie die Festlegung von Regelungen zur Absicherung des Vermieterrisikos bei der Wohnungsversorgung und die Entwicklung von Betreuungsverträgen zwischen Wohnhilfeträgern und Wohnungswirtschaft zur Integration einzelner Haushalte mit besonderen Problemen. Darüber hinaus sind die Themenbereiche lokale Wohnungsförder- und Bestandspolitik, Stadtteilentwicklungsprozesse, Standards angemessener Wohnungsversorgung und Bedarf an psychosozialen Hilfen sowie Hilfen zur Wohnungssicherung zu bearbeiten und gemeinsame Lösungsstrategien zu entwickeln.

Soviel von meiner Seite - ich hoffe, mir ist der Bogen von der Wohnraumbeschaffung durch Kooperation zu dem sehr viel komplexeren Verbundmodell gelungen und habe überdies die Notwendigkeit neuer verbindlicher Formen der Kooperation zur Vernetzung wohnungs- und sozialpolitischer Maßnahmen deutlich gemacht. Ich bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

<p>§ 1 Der Rat der Stadt, Amt für Wohnungswesen, erklärt die Bereitschaft, für die von der AG „Recht auf Wohnen“ vorgeschlagenen zu betreuenden Personen, entsprechend der Belegungsnorm im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten Wohnraum zu vermitteln.</p>
<p>§ 2 Die zu betreuende Person erhält sowohl den Wohnberechtigungsschein als auch die Benennung als Voraussetzung für den Abschluß eines Mietvertrages mit der Leipziger Wohnungs- und Baugesellschaft (LWB). In der Benennungsurkunde wird zusätzlich der Name des Betreuers / der Betreuerin eingetragen. Mieter der Wohnung kann nur die zu betreuende Person werden.</p>
<p>§ 3 Die AG sichert zu, daß alle mietvertraglichen Rechte und Pflichten vom Mieter bzw. einem konkret benannten Mitarbeiter wahrgenommen werden. Ist der Mieter nicht mehr in der Lage, das Mietverhältnis fortzusetzen und muß anderweitig untergebracht werden, so ist der Mietvertrag zwischen LWB und dem Mieter kurzfristig aufzuheben. Darüber informiert die AG das Amt unverzüglich, spätestens jedoch 14 Tage vor Auszug des Mieters. Im Zusammenhang mit der Information über die Aufhebung des Mietverhältnisses schlägt die AG dem Amt erneut eine dringend zu versorgende und zu betreuende Person für die Benennung vor.</p>
<p>§ 4 Die Untervermietung, Weitervermietung bzw. Nutzung der Wohnung durch eine nicht benannte Person (...) ist unzulässig. In diesem Fall wird das Amt die Kündigung des Mietverhältnisses durch die LWB veranlassen. Ein erneutes Vorschlagsrecht der AG für diese vertragswidrig genutzte Wohnung besteht dann nicht.</p>
<p>§ 6 Weitere „betreute Wohnprojekte“ werden in Trägerschaft anderer Mitgliedsvereine bzw. –behörden der AG geschaffen, wobei die Benennung auch in diesen Fällen, abweichend von der Vereinbarung, der betreuende Verein bzw. die Behörde erhalten. Diese Vereine bzw. Behörden werden wie bisher vom Amt unterstützt. (...)</p>
<p>§ 8 Vermerke, die bei der LWB oder beim Wohnungsamt über die Vermittlung von Wohnraum auf Vorschlag der AG vorhanden sein könnten, sind nach einer dem Einzelfall angemessenen Frist, in der Regel spätestens zwei Jahre nach dem Einzug zu löschen.</p>

Abbildung 3: Auszüge aus der Vereinbarung zwischen dem Rat der Stadt Leipzig, der LWB und der AG „Recht auf Wohnen“; Quelle: Arbeitsgemeinschaft „Recht auf Wohnen“ (Verlängerung der Vereinbarung vom 29.06.1992 mit Änderungen)

Burkhard Plemper

Vielen Dank, Frau Berendt, gibt es Nachfragen dazu?

Dr. Ekke-Ulf Ruhstrat, GISS, Bremen

Ja, und zwar haben Sie gesagt, dass die Steuerung für diese Kooperation bei der Kommune liegen sollte. Nun mache ich in vielen Beratungsprojekten auch bei der Wohnungswirtschaft immer wieder die Erfahrung - und Herr Eichener hatte ja vorhin darauf hingewiesen -, dass man drei braucht: Wohnungsamt, Wohnungswirtschaft und freie Träger und, dass die Wohnungswirtschaft sagt, wofür brauchen wir eigentlich noch die Kommune? Das machen wir doch zusammen, Wohnungswirtschaft und freier Träger. Die anderen sind sozusagen zu schwerfällig, welche Gründe sie auch immer haben. Jetzt präferieren Sie im Grunde eine Steuerungsfunktion über die Kommune - warum?

Dr. Ulrike Berendt

Ja, ich denke, wenn wir an ein wohnungspolitisches auch sozialpolitisches Gesamtkonzept denken, ist natürlich die Einbindung der Kommune unumgänglich. Weil hier natürlich auch die Informationen vorliegen, die wir dafür benötigen, um integrierte Maßnahmen auch einleiten zu können.

Burkhard Plemper

Lassen wir das mal so stehen. Gehen wir in der Diskussion später noch darauf ein. Machen wir weiter. Wir hören ja immer wieder unterschiedliche Aspekte auch aus der Praxis. Wir wollen jetzt auch auf die Unterschiede einmal näher eingehen. Ich denke, wir reden darüber, ob das, was in einigen Vorzeigeprojekten auf die Beine gestellt worden ist, auch auf andere Gemeinden übertragbar ist. Wir haben ja vorhin gehört, dass es ein Problem der großen Großstädte sei, um nicht wieder Olpe zu erwähnen. Es gibt auch kleinere Großstädte mit ganz unterschiedlichen Strukturen und die Frage ist, sind die Erfahrungen aus den Strukturen A auf die Strukturen B übertragbar? Dazu hören wir jetzt Antworten von Kai von Holleben. Er ist Geschäftsführer der Beratungsgesellschaft euroCommit in Berlin und berät Gemeinden, in denen Fachstellen eingerichtet werden sollen. Das Thema heißt: „Zentrale Fachstellen - Umsetzungserfahrungen aus kleinen und großen Kommunen“.

Kai von Holleben

### Zentrale Fachstelle - Umsetzungserfahrungen aus kleinen und großen Kommunen“

Vielen Dank meine Damen und Herren, dass ich hier sprechen kann. Vielleicht noch der Hinweis, dass ich zu denjenigen gehöre, die als Redakteure, Autoren an der Broschüre -TIPP mitwirken für die KGSt durften, für die hier einladende Arbeitsgemeinschaft und das Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport.

Ich würde gerne einmal die genannte Frage diskutieren, indem ich aus zwei Fachstellen-Einführungsprojekten berichte. In Anlehnung an den Begriff der sozialen Stadt, die hier das Thema ist, sind es höchstens soziale Städtchen. Es handelt sich um zwei große kreisangehörige Städte in Nordrhein-Westfalen mit ca. 70.000 Einwohnern. Es sind also ausgesprochene Mittelstädte, über die ich hier sprechen möchte. Ich begleite dort die Einführung der Fachstelle. Wir setzen dort unterschiedliche Modelle um - und die Frage, die darüber steht ist: Handelt es sich hier um eine unvollständige Umsetzung eines an sich nicht verbesserungsfähigen Konzeptes oder ist es im Prinzip etwas, das wir örtlich adäquat anpassen, damit es vor dem Hintergrund der Gegebenheiten funktioniert?

Ich will sehr kurz ein paar Punkte dazu nennen, wie sich diese Städte darstellen. Zunächst die Gemeinsamkeiten.

- zwei große kreisangehörige Städte, Sitz der jeweiligen Kreisverwaltung
- Ballungsrandlage; wirtschaftlich angespannte (nicht katastrophale) Situation
- Markt für geförderten Wohnraum durch ein städtisches Wohnungsunternehmen dominiert
- kein Ausweis des Stadtgebietes nach § 5 WohnBlndG
- volle Delegation der Entscheidungen nach § 15a BSHG
- Anfang und Mitte der 1990er Jahre überdurchschnittlich hohe Zahl an Obdachlosen\*
- kein Fachstellenkonzept umgesetzt, jedoch Ratsbeschluss zur Umsetzung

\* Basis: per 30.6. eines Jahres an das LDS gemeldete, ordnungsbehördlich untergebrachte Personen je 1000 Einwohner

Es sind große kreisangehörige Städte. Sie sind in der Ballungsrandlage. Ihre wirtschaftliche Lage ist angespannt, aber nicht katastrophal. Arbeitslosenquote, um nur mal einen Aspekt zu nennen: Bei 12 % und 14 %. Das ist heutzutage ja nichts Besonderes mehr. Den Markt für den geförderten Wohnraum dominiert je ein städtisches Wohnungsunternehmen. Das Stadtgebiet ist nicht nach Wohnungsbindingsgesetz ausgewiesen. Die Städte haben die Entscheidungshoheit über den häufig als zentral zitierten § 15a BSHG vollständig delegiert. Das ist vielleicht ein Aspekt im kreisangehörigen Raum, aus dem es zuweilen zu Friktionen kommt. Und es gab Anfang und Mitte der 90er Jahre eine überdurchschnittliche hohe Zahl an Obdachlosen. Obdachlose meint jetzt hier diejenigen, die als ordnungsbehördlich Untergebrachte an das LDS Mitte des Jahres jeweils gemeldet werden. Es ist zu Beginn unseres Tätigwerdens noch kein Fachstellenkonzept umgesetzt gewesen, mittlerweile teilweise schon.

Es gab einen Ratsbeschluss zur Umsetzung. Soweit die Gemeinsamkeiten dieser beiden Städte, jetzt die trennenden Momente:

Stadt 1	Stadt 2
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Wohnungsunternehmen auf Beitrag zur Lösung von Wohnungsproblemen satzungsgemäß verpflichtet</li> <li>➤ Sozialbeigeordneter im Vorstand des WU</li> <li>➤ Fachbereichsorganisation in der Verwaltung, Fachbereich aus                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Soziales</li> <li>• Jugend</li> <li>• Obdachlosenwesen (Ordnung)</li> <li>• Wohnungswesen</li> </ul> </li> <li>➤ Koordinierte Kampagne zum Abbau von Obdachlosigkeit</li> <li>➤ Unterbringung Wohnungsloser in beschlagnahmten Wohnungen in Streulage (keine manifeste Unterkunft)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Wohnungsunternehmen stark marktwirtschaftlich ausgerichtet</li> <li>➤ Ämterorganisation in der Verwaltung                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Amt für Soziales und Wohnungswesen</li> <li>• Jugendamt</li> <li>• Ordnungsamt (anderes Dezernat)</li> </ul> </li> <li>➤ Unterbringung der Wohnungslosen in bekannten städtischen Unterkünften</li> </ul>

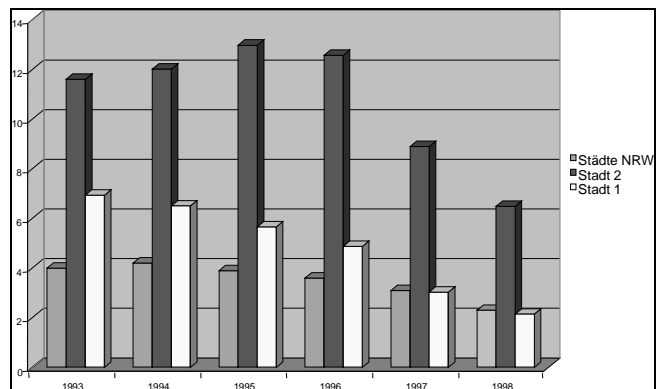
Sie liegen zum einen im Verhalten dieser dominanten Wohnungsunternehmen. In der einen Stadt ist das Wohnungsunternehmen auf einen Beitrag zur Lösung von Wohnungsproblemen, auch zur Lösung von Wohnungsnotfallproblemen per Satzung verpflichtet. Der soziale Beigeordnete fungiert auch im Vorstand dieses Wohnungsunternehmens. Ich nehme vorweg, dass sich das als sehr erfolgreich erwiesen hat. In der zweiten Stadt versteht sich das Wohnungsunternehmen, obschon auch städtisch, zuerst als Unternehmen. Das heißt, im Prinzip ist da die Ausrichtung „Hauptsache die Buden sind voll“, wenn ich es mal etwas salopp formulieren darf.

In der Verwaltung fanden wir in der ersten Stadt zuerst eine Fachbereichsorganisation vor, wo innerhalb einer Organisationseinheit die traditionellen Kompetenzen des Sozialamtes, des Jugendamtes, des Obdachlosenwesens aus dem Ordnungsamt sowie des Amtes für Wohnungswesen vollständig zusammengeführt waren. Demgegenüber fanden wir in der anderen Stadt eine Ämterorganisation vor, wobei das Wohnungsamt aufgrund biographischer Gründe - sprich der Wohnungsamtsleiter ging in Pension - bereits dem Sozialamt zugewandert war. Ich darf das auch hier so salopp sagen, da es nämlich eine Tatsache ist, die man relativ häufig beobachtet. Denn mit dem Auslaufen der Wohnungsbindung ist auch die Attraktivität des Wohnungsamtes offensichtlich in mittleren Städten gesunken, so dass relativ häufig Wohnungsamtsleiter in Pension gehen - oder besser gesagt, dass höhere Beamte am Ende ihrer Laufbahn als Wohnungsamtsleiter in Pension gehen.

Wie wurde untergebracht?

In der ersten Stadt hat man vor einigen Jahren bereits angefangen zu sagen, wir machen keine zentrale Unterkunft mehr. Wir möchten nicht eine spezifische Adresse haben, wo Obdachlose untergebracht werden und wo dann ein Jugendlicher, der aus dieser Adresse ankommt und der Bäckerlehrling werden will, gleich wieder gehen kann. Man hat gesagt - übrigens in Kooperation mit diesem benannten Wohnungsunternehmen - wir bringen in Streulage unter. Wenn wir jemanden unterbringen müssen, beschlagnahmen wir eine Wohnung. Nach einem kurzen Telefonat bringen wir unter und fertig ist die Marie und sehen zu, dass wir die Leute schnell wieder raus bekommen.

In der anderen Stadt ist man den traditionellen Weg weiter gegangen und hat gesagt, wir bringen in zentralen, erkennbaren Unterkünften unter.



Wenn man sich die Zahlen anschaut, sehen Sie den Mittelwert der Städte in Nordrhein-Westfalen. Die blaue Säule zeigt die ordnungsbehördlich untergebrachten Personen pro ein Tausend Einwohner (Quelle Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung). Sie bewegen sich leicht abwärts. In der Stadt eins sieht man, obwohl es eine ausgesprochene Mittelstadt ist und bei der Obdachlosenproblematik eigentlich unterrepräsentiert sein müsste, dass man vormals auf einem hohen Niveau angefangen hat und mittlerweile hier unten angelangt ist. In absoluten Zahlen: Bei über 500 wohnungslos gemeldeten Personen ist man gestartet und jetzt bei rund 95 Personen gelandet. Dies zeigt, dass man organisatorisch jetzt ganz gut zu Rande kommt. In der anderen Stadt ist man noch einmal bei einem deutlich höheren Niveau pro Tausend Unterbringungsfällen gestartet. Man hat hier in dieser Phase jetzt eine schnellere Erholung, als das im Mittel der Städte oder im Vergleich zur Stadt eins zu beobachten ist, weil das anfangs in der Bewirtschaftung leicht ist. Aber man ist auch immer noch auf einem höheren absoluten Niveau stehen geblieben.

Was ist letztlich im Konzept, was wir mit den Städten erarbeitet haben, der Unterschied?

Wir haben in der Stadt eins eine relativ kleine zentrale Fachstelle gebildet. Sie hat die Entscheidungshoheit über § 15a BSHG, macht Wohnungsvermittlung, weil die betreffende Mitarbeiterin, das immer schon gemacht hat - auch vorher, als sie noch im Ordnungsamt gewesen ist, und zwar direkt mit dem Wohnungsunternehmen in Kooperation. Sie verfügt über eine sozialarbeiterische Kapazität, so dass man eigentlich in der Klassifikation, die die GISS mal im Rahmen des TIPP-Leitfadens erarbeitet hat, diese Lösung als „Fachdienst“ angesprochen werden muss und nicht als „Fachstelle“. Dennoch ist sie hier nach meinem Dafürhalten erfolgreich, weil nicht nur der gesamte Fachbereich, sondern sogar die selbe Abteilung, in der auch diese „Fachstelle“ angesiedelt ist, über den kompletten Kanon der Kompetenzen verfügt. Sie macht hier die Entscheidung nach § 15a BSHG, aber nicht die Bearbeitung.

In der anderen Stadt haben wir eine komplette Fachstelle eingerichtet, komplett orientiert am Referenzmodell des deutschen Städtetags und sind dort dazu gekommen, dass das, was noch an Wohnungsamt übrig blieb, einschließlich Wohnberechtigungsschein usw. auch diesem gleichen Leitungsbereich unterstellt ist. Das hängt auch an den handelnden Personen.



Schwerpunkte der Arbeit:

Stadt 1	Stadt 2
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ kleine „Fachstelle“ aus Sozialarbeiter und Mitarbeiter Ordnungswesen</li> <li>➤ nach Klassifizierung GISS/ KGSt nur Fachdienst</li> <li>➤ Entscheidung nach § 15a BSHG, jedoch nicht Bearbeitung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ große Fachstelle mit sämtlichen Kompetenzen des Städtetagskonzepts</li> <li>➤ Wohnungswesen und Verwaltung der Unterkünfte für Spätaussiedler/ Asylbewerber in der Fachstelle</li> </ul>
<p><b>Schwerpunkte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Frühere Prävention</li> <li>• Aufbau eines Hilfeplansystems</li> <li>• Netzwerkarbeit</li> <li>• „Fit machen“ für den Wohnungsmarkt</li> <li>• Vermittlungserfolge durch direkte Kooperation mit Wohnungswirtschaft</li> </ul>	<p><b>Schwerpunkte</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Frühere Prävention</li> <li>• Aufbau eines Hilfeplansystems</li> <li>• Projekt zur sozial adäquaten Entwicklung von Brennpunktsituationen</li> </ul>
<p><b>Ergebnis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Steigerung Zahlen Prävention um ca. +100%</li> <li>• Weitere Verringerung der untergebrachten Personen (ZZ 95 von früher über 500)</li> </ul>	<p><b>Ergebnis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Weiterer Abbau der Zahl der Unterbringungen</li> <li>• in der Prävention noch keine Veränderung zu beobachten</li> </ul>

Einmal die Prävention, die systematische Prävention im Einzelfall und der Aufbau eines Hilfeplansystems. Und schließlich steht hier: „Fitmachen für den Wohnungsmarkt“. Aufgrund der Erkenntnisse, dass man gesagt hat: „Auch bei uns ist der geförderte Wohnungsbau zurückgefahren worden. Wir haben ein Auslaufen von Wohnungen aus der Bindung. Wir müssen uns leider an dieser Stelle nach der Decke strecken, wir müssen, wenn wir die Wohnungen nicht zu den Leuten bringen können, die Leute zu den Wohnungen bringen.“

Das heißt, ein Aspekt der Arbeit der Fachstelle im Einzelfall wie auch auf der strukturellen Ebene ist, bei den Leuten, die als schwierige Mieter gelten - und das ist im ländlichen Raum sicherlich noch stärker in der Konsequenz als in Großstädten - es schaffen, dass sie in die Lage versetzt werden, von der Wohnungswirtschaft auch abgenommen zu werden. Das heißt vor allem für uns als Kommune: Wir müssen im Prinzip in der Lage sein, sie nachgehend so zu betreuen, dass es hier nicht zu Friktionen kommt. Das ist das Zentrum hier in dieser Fachstelle.

Im zweiten Fall kommt, wenn man sich die hohe Bestandszahl anschaut, ein Projekt hinzu: „Sozialadäquate Entwicklung von Brennpunkt-Situationen“. So haben wir es mal genannt. Wir haben gesagt, wir wollen das hier nicht überschreiben mit „Auflösung von Unterkünften“ Denn wir wollen sehen, dass da auch erst bestimmte soziale Situationen gewachsen sind und dass wir Leute erneut erst einmal destabilisieren, wenn wir sagen, das ist des Teufels, wir sprengen den Block weg und setzen eine Einkaufszentrum hin und verstreuen die über das Stadtgebiet. So kommt man eigentlich nicht weiter, klar gesprochen. Deshalb haben wir diese etwas umschreibende Formulierung gewählt. Dies zielt ab darauf, eines der elementaren Dinge, nämlich den eigenen Mietvertrag, wieder selber zu managen.

Ergebnis

In der Stadt eins hatte ich über Fallzahlen schon gesprochen. Wir stellen hier fest, weil die Prävention im Einzelfall mit allen Wohnungsunternehmen am lokalen Markt passiert, es ist nicht bloß mit dem einen dominanten städtischen Unternehmen so, sondern auch mit den anderen - Neue Heimat-Reste usw.. Vorhin sahen Sie einmal die vollständige Aufzählung

Man ist man hingegangen und hat gesagt, wir machen eine Vereinbarung darüber, frühzeitig über drohende Wohnungsverluste Meldung zu erhalten. Wir lassen uns auch eine Einschätzung geben, ob das bald zur Kündigung führen wird oder ob wir das im Prinzip nur mit einem erhobenen Zeigefinger regeln werden. Das hat dazu geführt, dass die Fallzahlen um 100 %, also dramatisch angestiegen sind. Im Fall zwei muss ich allerdings sagen, dass die Fachstelle jetzt erst zu arbeiten beginnt. Insofern ist es noch zu früh, valide Angaben zu machen. In der Prävention sind noch keine Veränderungen zu beobachten. Im Fall der Unterbringung läuft es einfach weg, das hat aber auch wohl etwas mit dem relativ entspannten Wohnungsmarkt zu tun.

Ich würde jetzt gerne noch im Sinne einer Quintessenz fünf kurze Punkte ansprechen, die aus meiner Sicht wesentlich sind, auch aus dem Hintergrund der Diskussion: Wie positioniert sich eine Fachstelle zwischen dem Thema Einzelfallarbeit und dem Thema struktureller Prävention?

- Marktform und Verhalten der Teilnehmer auf dem Wohnungsmarkt sind wesentlich für den Erfolg und die erforderliche Ausgestaltung der Fachstelle.
- Sicherstellung eines hohen Problembewußtseins bei den im Hilfesystem tätigen Diensten (städtisch/ in freier Trägerschaft) ist wichtiger als üppige Ausstattung der Fachstelle mit Sozialarbeiter/innen.
- Aufbau eines Hilfeplanverfahrens mit Clearing – Funktion ist wesentlich
  - Instrument zur Lösung der „Übergabeproblematik“
  - abgestimmte Hilfen für Familien und Alleinstehende
  - konzertierte Einbindung freier und öffentlicher Träger bei dynamisch bedarfsgerechter Rollendefinition
- Fachbereichsorganisation mit umfassender Zuständigkeit im Fachbereich entschärft die Kompetenzdiskussion innerhalb der Verwaltung.
- Insbesondere in kleineren Kommunen: Organisation ohne Berücksichtigung der vorhandenen Potentiale der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter funktioniert nicht.

Erst mal sind für die Ausgestaltung der Fachstellenarbeit die Marktform und das Verhalten der Teilnehmer auf dem Wohnungsmarkt ganz wesentlich. Was Professor Großhans vorhin auch schon ausgeführt hat: Da, wo die Wohnungen sind, wo die Ressourcen sind, dahin muss man sich in hohem Masse orientieren. Das heißt die Mischung aus Zuckerbrot, Peitsche und Kooperationsverträgen ist eigentlich wesentlich und richtet sich an der Marktform und dem Verhalten der Teilnehmer aus.

Zweiter Punkt, möglicherweise schon zusammen zu betrachten mit dem dritten Punkt:

Aufbau eines Hilfeplanverfahrens, sprich einer Orientierung der Hilfen in der Stadt, ausgerichtet an der Fragestellung: Ich finde im Einzelfall eine konkrete Lebenslage vor. Ich frage mich, welche Hilfen braucht dieser Mensch und dann frage ich mich im zweiten Schritt, wer kann die fachlich leisten und welche Finanzierungsbeiträge können aus welchen Töpfen dafür organisiert werden? Das ist wohl ein anderes Paradigma als zu fragen, da kommt einer und stellt einen Antrag und ich prüfe, ob der ein Recht darauf hat. Diese Lebenslagenorientierung versuchen wir in beiden Städten auf der Einzelfallebene und auf der Trägerebene - die dann ja auch eine sozial-räumliche Abbildung findet - widerzuspiegeln in Form dieser Hilfeplanverfahren. Und die Sicherstellung eines hohen Problembewusstseins aller, die in diesem System tätig sind, ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor: Angefangen bei der Erzieherin in der Kindertagesstätte, die mitbekommt, dass die Mutter mit Problemen beladen morgens hinkommt, weil der Alte wieder das Geld versoffen oder in der

Daddelbude gelassen hat und weil das jetzt für die Miete definitiv nicht mehr reichen wird usw.

Dass solche Informationen dann tatsächlich auch in die Fachstellen eingespeist werden können, um es an einem drastischen Beispiel zu sagen, das funktioniert mit so einem Hilfeplanverfahren. Das führt auch dazu, dass die Hilfen für Alleinstehende und Familien vernünftig miteinander abgestimmt werden können, wenn der ASD als Spezialdienst nicht allein gelassen wird, allein hineingezogen wird, sondern die Beratungsstellen nach § 72 BSHG ebenfalls rechtzeitig. Dies führt zu einer konzertierten Einbindung der freien und öffentlichen Träger. Das ist die geeignete Arbeitsform, vorausgesetzt dass man es schafft, das zu etablieren, ohne dass ständig immer alle in Konferenzen sitzen. Das ist das Problem dabei, das ist so ein bisschen der Schritt, den ich sehe, für die Verbindung von einzel-fallgerechter und struktureller Prävention.

Und dann noch diese zwei Punkte: Fachbereichsorganisation erleichtert die Diskussion um die Bildung einer Fachstelle. Es ist klar, wenn ich vertikale Spaltungen in der Verwaltung gar nicht erst habe, können sie sich auch nicht negativ auswirken.

Schließlich muss man in kleineren Kommunen sicherlich davon ausgehen - das ist heute auch schon mehrfach angeklungen -: Man kann nicht an den Potentialen der Menschen in der Verwaltung und auch andernorts - bei den freien und öffentlichen Trägern und der Wohnungswirtschaft - vorbei- oder dagegen arbeiten.

**Burkhard Plemper**

Vielen Dank, Herr von Holleben, eine Nachfrage?

**Dr. Ekke-Ulf Ruhstrat**

Darf man auch wissen, was Stadt eins und was Stadt zwei ist? Geht das?

**Kai von Holleben:**

Wesel und Viersen - ohne Festlegung der Reihenfolge.

**Burkhard Plemper**

Weiterer Klärungsbedarf? Gut, das ist nicht der Fall. Kommen wir zum letzten Vortrag in dieser Runde und hören wir andere Beispiele für eine sozialintegrative Wohnungspolitik. Wir haben ja jetzt die kommunale Ebene betrachtet und kommen jetzt wohl zu Beispielen der sozialintegrativen Wohnungspolitik, präsentiert von Claus-Peter Echter, Sozialwissenschaftler, Soziologe am Deutschen Institut für Urbanistik, aber im Kölner Büro.

Claus-Peter Echter

### Ausgewählte Beispiele für eine sozial-integrative Wohnungspolitik<sup>4</sup>

Die Abwanderung insbesondere junger Familien mit Kindern aus den Kernstädten zu bremsen und sozial gemischte Belegungsstrukturen zu erhalten, sind heute die zentralen Problem- und Handlungsfelder einer Wohnungspolitik für Kernstädte. Die Antwort auf die Frage, wie wir in Zukunft angesichts des dramatischen Rückgangs an Wohnungen mit Sozialbindungen kommunale Belegungsrechte sichern, ohne den Erhalt sozial gemischter Strukturen zu gefährden, ist für die Städte und ihre Entwicklungschancen von herausragender Bedeutung. Die Städte allein sind überfordert, wenn sie ihre Wohnungspolitik an einem immer kleiner werdenden Sozialwohnungsbestand ausrichten müssen und es damit zwangsläufig zu einer Konzentration schwieriger Mieterhaushalte in diesen Beständen kommt.

Die soziale Stabilisierung von Wohnquartieren und die Förderung der guten Nachbarschaft sind deshalb wichtige Aufgaben zur Stärkung des Wohnstandortes Stadt. Die zentralen Probleme liegen im Wohnungsbestand und sind mit den klassischen Instrumenten der Wohnungspolitik nicht mehr zu lösen. Erforderlich ist ein integrativer Lösungsansatz, bei dem Raumordnungs-, Stadtentwicklungs-, Wohnungs-, Verkehrs- und Sozialpolitik ineinander greifen und zusammenwirken müssen. Hierzu bedarf es geeigneter Träger und neuer (Förder-)Strukturen.

Eine Reform des gesamten Wohnungsbaurechts ist nötig, um das Profil der Wohnungsbauförderung den gewandelten ökonomischen, sozialen, ökologischen und fiskalischen Bedingungen anzupassen. Die Städte sollten in Zeiten eines beschleunigten Strukturwandels, sich verschärfender Ungleichheiten und immer geringer werdender fiskalischer Spielräume gezielt in die Lage versetzt werden, Fördermittel aus verschiedenen Töpfen über das Instrument der Budgetierung staatlicher Wohnungsbauförderungsmittel auf kommunaler Ebene in bestimmten, für die Verbesserung und Stabilisierung eines Standortes besonders wichtigen Projekten zu konzentrieren.

Eine dezentrale Förderpolitik bietet zudem die Chance, die wohnungspolitischen Instrumente besser auf die unterschiedlichen Nachfrage- und Investitionsbedingungen auf den Wohnungsteilmärkten, sowohl sektoral als auch räumlich, auszurichten, wohnungsbezogene mit anderen, z.B. städtebaulichen Maßnahmen zu verknüpfen und die Kooperationsmöglichkeiten zwischen Wohnungsunternehmen, Trägern der sozialen Arbeit sowie Städten zu verbessern. Durch eine Stärkung des örtlichen Bezugs und ein kommunales Projektmanagement könnten auch vorhandene Synergie- und Effektivitätspotentiale besser ausgeschöpft werden. Voraussetzungen einer integrativen Wohnungspolitik für Kernstädte sind

- ◆ die Stärkung der Entscheidungskompetenzen der Städte bei der Wahl und dem Einsatz der Mittel im Wohnungsbau-, Fehlsubventions- und Wohnungsbindungsrecht,
- ◆ die Abkehr von der staatlichen Töpfchenwirtschaft und einer überwiegend investiv ausgerichteten Wohnungspolitik,
- ◆ die Konzentration der Mittel auf die Brennpunkte des Bedarfs,

- ◆ die teilweise Umstellung der steuerlichen Förderung des Wohnungswesens nach dem Vorbild der neuen Länder auf den räumlich gezielten Einsatz von Investitionszulagen,
- ◆ die Ergänzung der Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums im Rahmen des Eigenheimzulagengesetzes um eine regionale Komponente, damit die Chancen von Familien mit mittleren Einkommen, in den Kernstädten Eigentum zu bilden, verbessert werden,
- ◆ eine Reform der Grundsteuer, die die zur Förderung einer nachhaltigen Stadtentwicklung notwendige Steuerbarkeit des Grundstücksmarktes verbessert,
- ◆ die Unterstützung der Zusammenarbeit zwischen Stadt und Umland in der Region durch finanzielle Anreize und
- ◆ Bündnisse zwischen Stadt und geeigneten Trägern aus Wohnungswirtschaft und Sozialarbeit sowie eine Ausrichtung der Förderung auf diese Träger.

Die Städte sind bereit, mit Investoren, Vermietern, Mietern und Trägern der sozialen Arbeit zu kooperieren und dabei integrierte, partnerschaftliche Lösungswege einzuschlagen. Der Bund und die Länder sind aufgefordert, diese Bereitschaft durch die Schaffung entsprechender Rahmenbedingungen auf Bundes- und Landesebene zu unterstützen.

#### Thematik

Zum Thema "Integrative Wohnungspolitik gegen soziale Erosion in den Kernstädten" führte der Städtetag Nordrhein-Westfalen gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Urbanistik eine Veranstaltung durch. Im Rahmen dieser Veranstaltung wurde anhand der Diskussion zweier Fallbeispiele aus Düsseldorf und Dortmund mit den örtlichen Akteuren deutlich, dass Vermieter, Mieter, Träger der sozialen Arbeit und Städte vor Ort kooperieren müssen und dabei keine isolierten, sondern integrierte, partnerschaftliche Lösungswege eingeschlagen werden sollten. Die in der vorliegenden Dokumentation 2 enthaltenen Veranstaltungsbeiträge haben hierfür eine Reihe guter Beispiele aufgezeigt.

#### Beispiele für eine sozial-integrative Wohnungspolitik

Die in Düsseldorf-Hassels-Nord und Dortmund-Clarenberg z.T. schon praktizierten oder beabsichtigten Lösungswege entsprechen weitgehend den Handlungsempfehlungen des Maßnahmenkataloges "Intakte Stadtquartiere" der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern<sup>3</sup> sowie des Abschlussberichtes des Arbeitskreises "Wohnungswirtschaftliche und soziale Situation in hochverdichteten Sozialwohnungsbeständen in NRW".

Der bayerische Maßnahmenkatalog zur Beseitigung und Vermeidung sozialer Fehlentwicklungen in Stadtteilen bietet keine

<sup>2</sup> Claus-Peter Echter, Burkhard Hintzsche (Hrsg.) 2000: Beiträge für eine sozial-integrative Wohnungspolitik. Deutsches Institut für Urbanistik (difu), difu-Materialien Band 1/2000, Berlin 01/2000

<sup>3</sup> Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Inneren (Hrsg.) 10/1999: Intakte Stadtquartiere. Maßnahmenkatalog zur Beseitigung und Vermeidung sozialer Fehlentwicklungen – Überblick mit Beispielen aus der Praxis – o. Ort., Stand 01.10.1999. Siehe auch [http://www.innenministerium.bayern.de/abteilungen/fach\\_wowesen/sozialstadt/katalog/krit\\_kat\\_1099.pdf](http://www.innenministerium.bayern.de/abteilungen/fach_wowesen/sozialstadt/katalog/krit_kat_1099.pdf)

Patentrepte an. Er soll vielmehr als Kriterien- und Checkliste dienen. Die Autoren des Praxishandbuchs raten zu einer umfassenderen Initiative in benachteiligten Gebieten, die in den meisten Fällen von der Kommune selbst oder aber von Wohnungsunternehmen mit größeren, in ihrer Stabilität bedrohten Beständen ausgehen könnte.

Aus den bisher durchgeführten Projekten lassen sich folgende Grundsätze ableiten:

- ◆ Abhilfemaßnahmen müssen auf Nachhaltigkeit angelegt sein.
- ◆ Strategien zur Stärkung der Eigeninitiative der Bewohner sind Ansätzen mit einer ausgeprägten Bewohner- "Betreuungsphilosophie" vorzuziehen.
- ◆ Vor einer "Ein-Produkt-Mentalität", das heißt beispielsweise der Konzentration auf die Beschäftigung von Arbeitslosen im Quartier, wird gewarnt.
- ◆ Die Bewohner der Stadtquartiere benötigen bei den Behörden und Wohnungsunternehmen Ansprechpartner, die ihnen kontinuierlich zur Verfügung stehen.

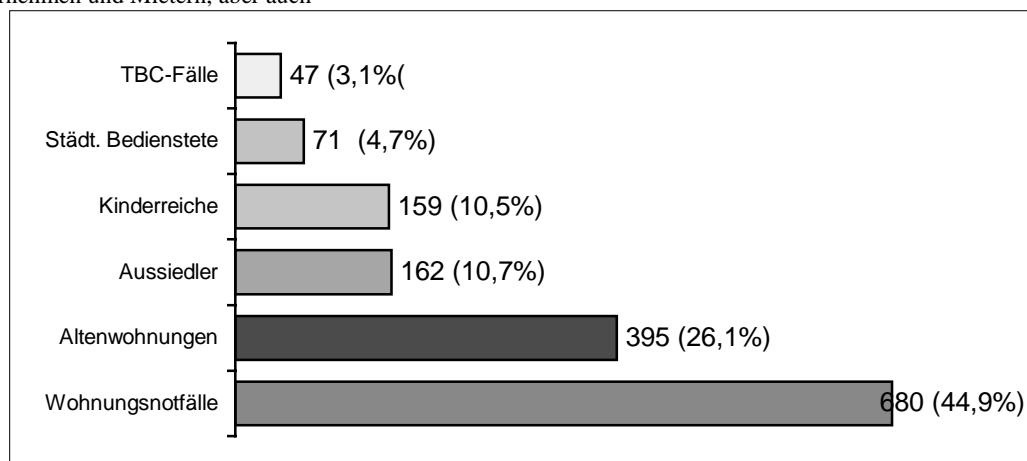
Die Spannweite der Maßnahmenpalette im Katalog ist groß. Sie reicht von Angeboten für einzelne Bewohnergruppen zur Stabilisierung der Sozialstruktur über Arbeits- und Beschäftigungsförderung, quartiersbezogene Maßnahmen/Verbesserungen des Wohnumfelds (der öffentlichen Räume und Außenanlagen, der Eingangsbereiche und Fassaden, Sicherheit, Versorgung und technische Infrastruktur) bis hin zu wohnungswirtschaftlichen Maßnahmen (gemischte Bewohnerstruktur durch gezielte Belegung, Verbesserung der Beziehungen zwischen Wohnungsunternehmen und Mietern, aber auch

2. bauliche Nachbesserungen,
3. Maßnahmen zur Beeinflussung der Belegung wie die Freistellung von der Belegungsbindung gemäß § 7 Wohnungsbindungsgesetz und das Absehen von der Erhebung der Fehlbelegungsabgabe,
4. Maßnahmen zur Begrenzung der Mieten: Senkung der Grundmieten und der Betriebskosten durch energiesparende Nachrüstung und intensivere Bewirtschaftung,
5. Änderung wohnungsrechtlicher Rahmenbedingungen wie die Anhebung der Toleranzschwelle (Abgabe erst bei Überschreitung der Einkommensgrenze um 20 %) und eine
6. veränderte Staffelung bei der Fehlsubventionsabgabe, die Anpassung der Einkommensgrenzen nach § 25 Zweites Wohnungsbaugesetz, die Anpassung des Wohngeldes.

Abschließend noch einmal zu den beiden Beispielen:

### Düsseldorf-Hassels-Nord

Die Vorschläge von städtischen Vertretern entsprechen den vorgestellten Maßnahmekatalogen. Nach Auffassung des Eigentümers greifen Einzelmaßnahmen nicht. Ein integrativer Ansatz für den Stadtteil ist erforderlich. "Unter Beteiligung von Land, Stadt, Mieterverein, sozialen Institutionen und dem Eigentümer müssen Konzepte zur Verbesserung der Situation gefunden werden. Nur wenn alle gemeinsam daran arbeiten, wird sich Düsseldorf-Hassels zukünftig positiv entwickeln. "Der lokale freie Träger betont die Vernetzung der Aktivitäten, die verbessert werden könnte.



des Zusammenlebens im Quartier, Öffentlichkeitsarbeit, bedürfnisorientierte Wohnraumversorgung, Mietermitwirkung, Umzugsmanagement) und schließlich Gesamtkonzeptionen/Handlungsmodellen zur Nachbarschaftsentwicklung.

Vom nordrhein-westfälischen Arbeitskreis wurden folgende Handlungsempfehlungen zur Stabilisierung der sozialen Struktur in den hochverdichteten Sozialwohnungsanlagen formuliert:

1. Notwendigkeit integrierter Bewirtschaftungskonzepte mit baulichen und Wohnumfeldmaßnahmen, Belegungsstrategien, einem angemessenen Verhältnis von Wohnwert und Mietpreis und zwischen Wohnungsunternehmen und Kommune abgestimmten sozialen Betreuungsmaßnahmen,

Abbildung 1: Mischung der Erstbelegung in Düsseldorf Hassels-Nord 1972; Angaben in absoluten Einheiten - Quelle: Stadt Düsseldorf - Amt für Wohnungswesen

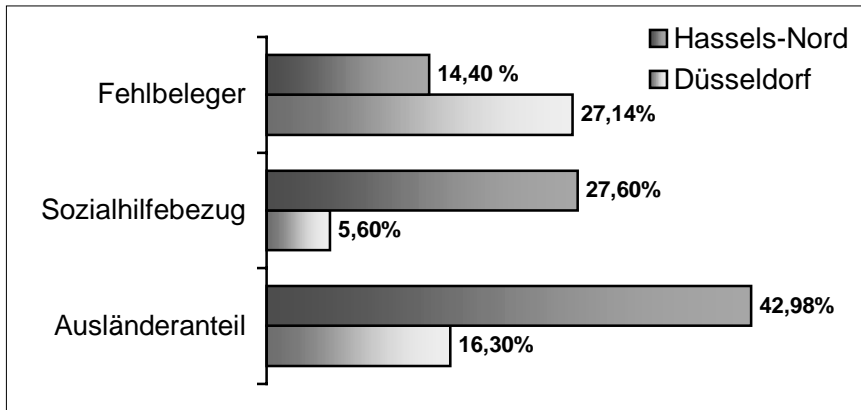


Abbildung 2: 1998 - Ausgewählte Faktoren in Hassels-Nord im Vergleich zum Stadtgebiet Düsseldorf; Angaben in Prozent - Quelle: Stadt Düsseldorf - Amt für Wohnungswesen

**Dortmund-Clarenberg:**

Dort hat die Wohnungsgesellschaft in Abstimmung mit der Stadt schon 1996 ein integriertes Handlungskonzept für die Weiterentwicklung der Siedlung erstellt. Aus der Sicht der Stadt künftig durchzuführende Maßnahmen orientieren sich weitgehend an den genannten Handlungsempfehlungen. Nach Auffassung des Wohnungsunternehmers ist es entscheidend, alle Maßnahmen in ein mittelfristig angelegtes Kommunikationskonzept einzufügen und alle vor Ort erkennbaren Akteure möglichst breit zu beteiligen. Der freie Träger schließt sich dieser Forderung an und sieht die Zusammenarbeit "Im Rahmen eines innovativen Projektmanagements" als zweckmäßig an.

<b>Soziale Situation</b>		
	<b>Clarenberg</b>	<b>Gesamtstadt</b>
Anteil der Sozialhilfeempfänger	25%	8 %
Anteil ausländischer Haushalte	22 %	13%

<b>Wirtschaftliche Situation</b>	
Wohnungen der Ruhr-Lippe	934
davon öffentlich geförderte Wohnungen	905
Fluktuationsrate	14%
durchschnittliche preisrechtliche Kostenmiete	7,17 DM/m <sup>2</sup> /mtl.
durchschnittliche Betriebskosten	4,15 DM/m <sup>2</sup> /mtl.
ortsübliche Vergleichsmiete lt. Mietwertspiegel	8,20 bis 10,00 DM/m <sup>2</sup> /mtl.
Fehlbelegungsquote	ca. 17 %

Abbildung 3: Soziale und wirtschaftliche Situation der Großsiedlung Clarenberg in Dortmund-Hörde Quelle: Stadt Dortmund, Amt für Wohnungswesen

## Themenkreis II - Diskussion

Burkhard Plemper

Gibt es dazu zunächst Verständnisfragen? Das ist nicht der Fall, alles klar gewesen. Ja, meine Damen und Herren, kommen wir nun zur Diskussion dieser drei Kurzbeiträge des zweiten Themenkreises. Gibt es Wortmeldungen, Anmerkungen, Widerspruch, Ergänzungen?

Prof. Dr. Volker Eichener

Also, noch einmal zur Frage, wer soll es machen? Soll es die Kommune koordinieren oder soll es ein Wohnungsunternehmen machen? Das hängt auch ein bisschen von der Ebene ab. Wenn wir über Projekte, Maßnahmen sprechen, die sich auf die Gesamtstadt beziehen, nämlich Programme zur Versorgung von Wohnungssuchenden, dann ist das sicherlich am besten bei der Kommune aufgehoben. Wenn es sozusagen darum geht, ein Quartiersmanagement in einem bestimmten Wohngebiet zu machen, dann kann durchaus jemand anders Federführung und Initiative übernehmen. Das kann durchaus auch das Wohnungsunternehmen sein. Es gibt nämlich viele Beispiele, da hat das Wohnungsunternehmen das auch gemacht, wobei dann in den meisten Fällen, das Wohnungsunternehmen nicht selber das Quartiersmanagement macht. Dazu fehlen ihm die Kompetenzen, das Personal und die Tarife. In solchen Fällen haben es die Wohnungsunternehmen meistens versucht, einen sozialen Träger zu finden, der es macht oder, wenn es keinen gab, haben sie einen Verein gegründet; z.B. einen Nachbarschaftshilfeverein, wie es die Hamburger SAGA ganz systematisch und mit großem Erfolg macht. Es gibt viele andere, die das auch so gemacht haben.

Vielleicht noch eins: Zwischendurch sind heute immer wieder Bemerkungen gekommen, das geht doch nicht, das sind Überforderungen. Das eine, das geht nicht - das würde ich sowieso nicht so sagen. Da möchte ich auch noch einmal an heute Morgen an die Folie bei Frau Breckner erinnern.

Und das zweite: Ich kenne in der Bundesrepublik kein einziges Beispiel, wo eine Kooperation an Geld gescheitert wäre. Wenn sich die Akteure entschlossen hatten, etwas zu machen, dann hat es auch geklappt. Und wenn sich genügend Akteure finden, finden sich auch genügend Ressourcen. Also, Sie unterschätzen manchmal die Kreativität der Akteure darin, Ressourcen zu mobilisieren. Und wenn da mehrere Partner sind, dann schmeißt da jeder etwas in den Topf, und dann kostet das auch nicht so viel.

Burkhard Plemper

Donnerwetter! Das hört sich ja richtig gut an, d.h. es scheitert in der Tat nicht am Geld?

Prof. Dr. Volker Eichener

... am Willen.

Burkhard Plemper

... am Willen, und woran scheitert der Wille? Wir begeben uns doch jetzt nicht auf die Gruppendynamische Ebene?

Prof. Dr. Volker Eichener

... der Wille scheitert am Misstrauen

Burkhard Plemper

Ich habe jetzt die Wortmeldungen von Herrn von Holleben, Herrn Specht-Kittler, und dann sollten wir vielleicht noch einmal darauf eingehen: Die Wohnungsunternehmen sind ja in der Pflicht, hören wir. Sie haben Geld, sie können es leisten. Wir hören aber andererseits, sie seien überfordert, aber sie können zumindest etwas zur Kooperation beitragen. Genau auf den Punkt sollten wir noch einmal eingehen.

Kai von Holleben

Vielleicht noch einmal eine kurze Anmerkung, wer soll es machen? Also, da beobachtet man erfolgreich Unterschiedliches. Bei der Stadt eins, die ich vorgestellt habe, ist es so, dass man gesagt hat, also das Quartiersmanagement, es gibt drei Stadtteile, und die sind vom allgemeinen Dienst des Jugendamtes mit Stadtteilsozialarbeitern besetzt. Das sind die Einladenden, dort ist Fachstelle zugegen, dort sind auch die Sozialarbeiter von Wohnungsunternehmen aus gefährdeten Quartieren zugegen. Anderes Beispiel: Aus Duisburg ist mir beispielsweise bekannt, dass die Fachstelle selber stadtteilverantwortliche Sozialarbeiter für die einzelnen Stadtbezirke benennt. Wieder andere Beispiele: Dort kennt man das von freien Trägern. Es ist letztlich egal, wer einlädt, hauptsächlich es kommen alle.

Dr. Thomas Specht-Kittler

Ich finde, dass die Diskussion um das Programm „Soziale Stadt“ deutlich macht, dass der Kooperationswille zumindest nicht der alleinige Faktor ist, der darüber entscheidet, ob so ein Kooperationsgeflecht, das jetzt aus verschiedenen Perspektiven betrachtet wird, zustande kommt oder nicht.

Dieses Programm, und das ist schon verschiedentlich gesagt worden, ist eindeutig einseitig auf Wohnungsförderungspolitik bzw. Stadterneuerungspolitik ausgerichtet. Ich befürchte - wenn man den jetzigen Ablauf des Programms sieht -, dass wir, wenn es wirklich in diesen benachteiligten Stadtquartieren ankommt, einen ähnlichen Effekt haben werden wie in Frankreich vor einigen Jahren: Die Sozialarbeit von unten, die alte Gemeinwesenarbeit und die kommunale Sozialpolitik werden nicht mit eingebunden, weil es dafür nämlich keine Ressourcen in diesem Bundesprogramm gibt. Es werden aber beispielsweise hohe Erwartungen bei den Bewohnern dieser Stadtteile geweckt. Die ganze Phalanx der Stadtplaner marschiert aber schließlich wieder raus aus diesen Stadtteilen und anschließend „geht der Stadtteil erst richtig hoch“, um das mal etwas dramatisch zu formulieren. Deshalb - und das wird auch an der Programmstruktur des Programms deutlich - fehlt einfach eine komplementäre Komponente des Arbeits- und Sozialministeriums, z.B. unter der Perspektive „Teilhabe und Chance“. Wo ist die eigentlich in diesem Programm?

Wir haben das Familienministerium mit „Familie und Chance“ darin. Wir haben natürlich ganz klar den Verkehrs- bzw. den Restbauminister in diesem Programm vertreten. Und sicherlich gibt es auch einige Überlegungen zur Reform des sozialen Wohnungsbaus. Aber wo werden die auf lokaler Ebene agierenden Instanzen Jugend- und Sozialamt usw. auf der einen Seite und die freien Träger auf der

anderen hier in so einem Programm zusammengeführt? Wo sind z.B. Fördermittel für die Installation von Fachstellen? Das ist ja schließlich ein bewährtes Modell.

Vorhin ist gesagt worden, es wird befürchtet, dass in der Dynamik der sozialen Stadtdiskussion diese Sachen hinten runterfallen. Würde ich auch so sehen. Alle reden von der „Sozialen Stadt“. Und das, was an bewährten Instrumenten da ist, wie die Fachstelle, hat jetzt große Schwierigkeiten, sich in diese Sache noch einzubringen, weil die Kommunen ganz klar nur auf die Fördermittel des sozialen Wohnungsbaus oder der Stadterneuerung gehen. Und das zum Schluss: Das, was hinten rauskommt, sind vielleicht ein paar neue Fassaden, ein paar Hausmeisterlogen usw.

### Burkhard Plemper

Haben Sie denn auch eine Idee, wenn Sie das als Missstand kritisieren, wie man da wieder herauskommt? Wie man es überwinden könnte? Gut, oder vielleicht ergibt es die weitere Diskussion, Herr Großhans ist dran und dann Herr Brühl.

### Prof. Dr. Hartmut Großhans

Seit 1985 schon praktiziert die SAGA eine Zusammenarbeit innerhalb eines Koordinierungsausschuss. Bemerkenswert erscheint mir nicht nur das Wohnungsunternehmen, das kommunale, wie hier bei der SAGA in Hamburg, das auch in der Pflicht ist, weil der Gemeinderat sagt, „Du musst“, sondern wir haben sie einschließlich der dort angesiedelten Genossenschaften alle drin auch die Mietervertreter der einzelnen Wohnungsunternehmen. Das heißt, hier hat jedes Wohnungsunternehmen Mietervertreter, die eine Bewohnerrunde bilden, und von dort aus delegieren sie an diesen Ausschuss hier. Die Behörden, Bezirksamt-Harburg, bilden zusammen den Sanierungsarbeitskreis mit ihren normalen Sozialarbeiter/-streetworker. Es gibt einen Gebietsbetreuer, das ist hier ein freischaffendes Büro. Das ist auch das, was eben gesagt worden ist, dass die Steuerung irgendeiner macht, der professionell gut dazu im Stande ist, im Auftrag eines Wohnungsunternehmens oder Kooperationsverbandes. Hinzu kommen die ganzen Initiativen, die sich gegründet haben und die nun auf unterschiedliche Weise mitwirken.

### Prof. Dr. Jens Dangschat

Darf ich dazu direkt etwas sagen zu diesem Modell, das auf dem Papier ja gut und schön aussieht? Es hat aber ein hohes Maß an Frustration bei den Menschen dort ausgelöst hat, weil nämlich die zwei Welten, die da drin sind, Verwaltung und Bevölkerung, nicht zueinander passten. Ein Beispiel: Nach langem, langem Ringen ist eine Mopedreparaturwerkstatt beschlossen worden. Und es verging noch einmal Zeit, bis alle die Normen und Beschäftigungsformalien, Arbeitsschutzmaßnahmen erfüllt waren. Dann stand da ein extrem teures Bauwerk mit dem Ergebnis, dass die Jugendlichen längst aus dem Alter wieder heraus waren, Mopeds reparieren zu wollen. Das Bauwerk stand mehr oder weniger leer.

Schön gesagt hat es Herr Eichener: Man muss wollen und dabei auch die Welten zueinander bringen. In Hamburg zeichnet sich die Stadtentwicklungsbehörde gerade im Stadtteil Wilhelmsburg mit extremer Unwilligkeit und Unfähigkeit aus, solche Bewohnerwün-

sche umzusetzen. Und das ist so frustrierend - solche Bilder, die schematisch ganz toll aussehen. Aber man muss genau ansehen und befragen, was darin tatsächlich passiert.

### Burkhard Plemper

Ja, das ist also idealtypisch und in der Realität ...

### Prof. Dr. Hartmut Großhans

... noch nicht einmal das, es dokumentiert nur die Überlegungen der Leute: Wie konstruiert man denn so eine Kooperation mit ihren vielen Schnittstellen .... ?

### Burkhard Plemper

Ich habe noch eine Reihe von Wortmeldungen. Kurz, es geht dem Ende entgegen: Herr Brühl, Herr Thies, Herr Busch-Geertsema und Sie waren noch dran. Und dann denke ich, damit schließen wir die Rednerliste und kommen dann auch zum Ende.

### Hasso Brühl

Also, wenn ich Sie, Herr Specht-Kittler, richtig verstanden habe, fordern Sie, dass das Modell der Fachstellen eigentlich mehr Verbreitung finden und aufgenommen und berücksichtigt werden sollte. Nun, was hindert es denn die Städte, also in den Städten, wo das funktioniert, das angewendet wird, sich in diesem Modellprogramm auch einzufinden und dieses als Modellprojekt auch anzumelden? Das ist also jetzt eher so ein Versuch, das doch zu machen. Wenn sie damit nicht im Programm 1999 drin sind, dann eben im Programm 2000. Und dass sie dann vielleicht auch - warum nicht die Kölner - diesen Ansatz nun mal pressuren und hineinbringen. Denn damit bekommt es ja auch noch einen zusätzlichen Verbreitungsgrad und vielleicht sogar auch einen Wirkungsgrad.

### Reinhard Thies

Ich begleite in Hessen etwa 15 Städte im Zusammenhang mit dem Programm Soziale Stadt. Das Programm bietet Chancen auch für die Fachstellen. Ich denke, es ist notwendig, die Kommunen dazu zu bringen - und das vielleicht über Fördergrundsätze, über Hinweise, die man dem Programm zuordnet - Lenkungsgruppen einzurichten. Innerhalb der Verwaltung muss irgend jemand die Koordination für dieses Programm Soziale Stadt übernehmen und dies dann sehr eng an den Fachstellen umsetzen, oder ggf. darüber den Fachstellenansatz entwickeln und einführen.

In beiden Bereichen, sowohl beim Fachstellenkonzept wie auch beim Quartiersmanagement im Rahmen des „Sozialen Stadt“-Ansatzes, kommt es auf die funktionierende Kooperation der Kommune, Wohnungswirtschaft und der sozialen Träger an. Ich will aber auch noch einmal deutlich sagen: Entscheidend für den Erfolg von Maßnahmen sind die Bewohner selbst. Und hier liegt die ganz wichtige Frage, wie kommt man an die Bewohner, an die Nachbarschaften auch kommunikativ heran? Hier halte ich es für wichtig, dass die sozialen Träger sich mit ihrer Kompetenz in der Bewohneraktivierung in diesen Arbeitszusammenhang einbringen und sich darüber hinaus fit machen für einen Stadtteildiskurs, für einen Agenda-Prozess in diesen Stadtteilen.

Bislang fehlen oft die Methoden, das Know-how, die Kommunikationsfähigkeit, oder diese Komponenten sind nur rudimentär vorhanden. Daran müssen wir, die Wohlfahrtspflege, dringend arbeiten, sonst übernehmen das die Wohnungswirtschaft oder die Kommunen aus primär ihren Interessenslagen, und die soziale Komponente kommt zu kurz. Die Kommunikation in den Stadtteilen muss aus dem bürgerschaftlichen Sektor in Kooperation mit Wohnungswirtschaft und Stadtverwaltung entwickelt werden. Das können auch die Ansätze sein, die in der Fachstellenkonzeption bereits beschrieben sind. Dort geht es ja auch um Einbindung der Gemeinwesenarbeit sozialer Träger. Hierauf die Aufmerksamkeit zu lenken und zusätzlich eine Qualifizierung einzuleiten, das halte ich für wichtig. In den Städten, wo wir aktiv sind, haben wir ungeheure Schwierigkeiten, das geeignete Personal für die anstehenden Aufgaben zu finden. Dies zieht auch einen hohen Anspruch an die Verbände, an die Fachhochschulen, und Universitäten nach sich: Hier sind Qualifizierungsangebote bereitzustellen, damit die Gesamtaufgabe gelingen kann. Sonst reden Verwaltungsleute, Wohnungswirtschaftler über Fragen, die die Menschen unten gar nicht so stellen und produzieren Antworten, die später bei den Menschen nicht ankommen.

### Burkhard Plemper

Wir diskutieren ja jetzt nicht über diesen Schlüsselbegriff „Partizipation“. Da kommen wir nämlich dann hin, dass die Menschen in den Wohnquartieren immer nicht das wollen, was die Sozialarbeiter und Planer sich gedacht haben.

### Roswitha Sinz

Ich möchte noch einmal auf Erfahrungen zurückgreifen, die wir mit dem - ich nenne das mal - Vorläuferprogramm Soziale Stadt - gemacht haben. Ich meine die behutsame Stadterneuerung und -sanierung. Hier in Köln erinnern Sie sich vielleicht noch an das Severinsviertel, Köln-Stollwerck-Projekt. Da ist eigentlich schon sehr viel versucht worden, von dem was wir hier diskutieren, nämlich die verschiedenen Bereiche und ihre Bündelung hereinzubringen. Da gab es einfach den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD), das Wohnungsamt war selbstverständlich dabei wie auch das Sozialamt, man hatte AB-Maßnahmen eingeknüpft. Im Grunde sind schon sehr, sehr viele Erfahrungen gesammelt worden. Schwierig ist es da, und da greife ich den Beitrag von Herrn Dangschat und den zuletzt von Herrn Thies auf: Wo sind denn die richtigen Leute dafür?. Man muss doch sehr viel Kommunikation betreiben. Ich denke, ein künftiger Quartiersmanager braucht das noch viel, viel mehr.

Wir hatten ja damals zumindest das Glück, nämlich ergänzend zu den baulichen Maßnahmen, die ja im Vordergrund standen, aber von uns nicht so im Vordergrund behandelt und gestellt wurden, sehr, sehr viel Geld auch für den Personalbereich zu haben. Wir konnten interdisziplinär besetzte und ausgebildete Kooperationsgremien bilden, auch mit Raumplanern, die ja jetzt wieder zurückgedrängt werden, was ich eigentlich gar nicht verstehe. Heute jedoch werden diese Personalkosten kaum mehr zur Verfügung gestellt und ein Quartiersmanager heute, der noch viel mehr zusammenführen soll, den finde ich in diesem Bereich überfordert, dessen Qualifikati-

on wird unterschätzt. Der wird personell zu gering ausgestattet, jetzt, weil ja auch die anderen Gelder noch schmaler geworden sind.

Aber ich halte die Kommunikationskomponente eigentlich für die Haupteigenschaft, Hauptanforderung und gebe vollkommen Herrn Thies recht: Da muss noch viel für qualifiziert werden. Ich hörte eben, welche Berührungängste die heutigen Studenten haben mit Raumbezug, mit dem Herausgehen ins Feld, zu kommunizieren.

### Burkhard Plemper

Damit eröffnen Sie den Blick für eine weitere Perspektive, in welche Richtung man noch weiter arbeiten muss.

Meine Damen und Herren, 16:30, wir sind mit der Diskussion nicht am Ende. Aber das könnten wir auch nach weiteren Stunden noch nicht sein. Wir haben ja, wenn Sie sich das Spektrum angucken, unglaublich viel gestreift. Und wenn Sie sich diese ganzen Abteilungen, diese Liste von Leitfragen ansehen, dann haben wir auch eine ganze Reihe davon sicherlich beantworten können ohne dass wir das an dieser Stelle schon systematisch zusammenfassen können. Es geht ja darum, sozialpolitische Perspektiven aufzuzeigen für die Arbeit der Fachstellen und ich denke, wir haben von den Impulsreferaten heute Morgen den sozialpolitischen Blickwinkel eröffnet, so dass wir nicht bei den kleinen Maßnahmen stehen geblieben sind. Es ist ja immer die Schwierigkeit, das große hehre Ziel im Auge zu behalten und im Alltag auch handlungsfähig zu sein, sich aber im Alltagshandeln nicht aufzuzehren, das große Ziel dabei aus den Augen zu verlieren. Ich denke, es ist eine Gradwanderung. Ob sie uns gelungen ist, ob sie in der Arbeit der Fachstellen gelingt, das müssen Sie selbst beurteilen. Ich hoffe zumindest, dass die Fragen, die Sie an diese Veranstaltung heute stellen wollten oder gestellt und mitgebracht haben, dass sie zumindest teilweise beantwortet worden sind.



# Schlusswort

Dr. Winfried Risse

Ich kann Ihnen nur folgen. Wir sind ja vom mehr Grundsätzlichen zum mehr Praktischen gekommen, und es sind eine Reihe von Grundsatzfragen aufgeworfen worden, die durchaus auch kontrovers diskutiert worden sind: Z.B. die Bewertung der Segregation, gut, schlecht, vermeiden, sogar fördern etc. Wo fangen soziale Entwicklungen an, problematisch zu werden? Welchen Aussagewert haben Segregationsindizes? Also Sie haben ja die Frage gestellt, was ist beantwortet worden. Vieles steht sicherlich noch kontrovers im Raum.

Dann eine so grundsätzliche Frage, welche Chancen gibt es überhaupt, auf die Entwicklung in den Quartieren Einfluss zu nehmen? Nehmen die Probleme schneller zu als dass sie bewältigt werden können? Hat Quartiersmanagement wirklich eine kompensatorische Wirkung? Gib es Versuche, Missstände, Fehlentwicklungen gerade zu biegen oder setze ich mehr an den Ressourcen an, beim sozialen Kapital und fördere deren Entfaltung?

Dann dieses schöne Wort vom „Nicht kleckern, sondern klotzen“. Die Bündelung aller Mittel ist das der Weg oder gucke ich sehr genau in das Stadtviertel und ich analysiere erst einmal, was vorhanden ist etc.? Es gibt viele Fragen. Auch: Was kann die Zusammenarbeit zwischen Kommunen und allen anderen Akteuren leisten? Wie können Maßnahmenbündel aussehen? Dann Fragen zur sozialen Fachstelle bis hin zum Bund-Länder-Programm. Ich denke, dass wir diese Fragen nach diesem heutigen Einstieg auf der Grundlage von ganz konkreten Projekten bearbeiten sollten, also klug ausgewählten Projekten und da sowohl die Grundsatzfragen, wie auch die Fragen der Steuerungsmöglichkeiten und -notwendigkeiten, Mittel, Organisationsformen und vor allem auch die Frage der Mitwirkung der Fachstelle.

Die Frage, die wir mit dem Ministerium zusammen zu beantworten haben: Welche Aussichten wird ein solches Fortführen des Projekts haben? Ich denke, dass wir da sicherlich auf einem ganz guten Wege sind und hier an dieser Stelle nicht stehen bleiben.

Ich möchte deshalb zum Abschluss ganz herzlich danken, Herrn Plemper für seine unkomplizierte und sehr kluge Moderation, allen Referenten und Referentinnen, allen, die hier Beiträge auf sehr hohem Niveau geleistet haben. Dann natürlich all denjenigen, die sich hier in sehr engagierter Weise eingebracht und Diskussionsbeiträge geleistet haben. Last not least: in besonderer Weise der Lenkungsgruppe, Frau Schmidt, Herrn Schleicher, Herrn Sellner, Frau Doktor Möller, Herrn Jülich und Herrn Deschamps für die gute solide Vorbereitung dieses Workshops inklusive aller Materialien. Auch allen, die hier zur Durchführung dieses Workshops zur Verfügung standen. Ich hoffe, dass ich jetzt niemanden vergessen habe.

Da ich mit dem Karneval begonnen habe, möchte ich auch mit dem Karneval enden. Man sagt in Köln Alaaf, in Mainz Helau, ja was heißt Helau? Das heißt, wie ich gelesen habe „hell auf!“ Die Frage also, ob wir „hell auf“ begeistert über diesen workshop von dannen ziehen oder ob wir sagen, wir sind „hell auf“ begeistert über diese Aufgaben und arbeiten allesamt mit großer Kraft daran, vor allem die Problemlagen voran zu bringen. In diesem Sinne erhoffe ich mir Ihren Beitrag auch zukünftig und darf Ihnen eine sehr gute Heimfahrt wünschen!

# Teilnehmerinnen und Teilnehmer

**Berendt, Ulrike Dr.** • Gerhard-Mercator-Universität Gesamthochschule Duisburg

**Breckner, Ingrid Prof. Dr.** • Technische Universität Hamburg-Harburg, Arbeitsbereich Stadt- und Regionalökonomie/-soziologie

**Brühl, Hasso** • Deutsches Institut für Urbanistik (difu), Berlin

**Busch-Geertsema, Volker** • GISS - Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V., Bremen

**Dangschat, Jens, S. Prof. Dr.** • Technische Universität Wien, Fachbereich Raumplanung und Architektur, Institut für Stadt- und Regionalforschung, Wien

**Deschamps, Bernhard** • Diözesan-Caritasverband Köln / MASQT Förderkonzept

**Echter, Claus-Peter** • Deutsches Institut für Urbanistik (difu), Köln

**Eichener, Volker Prof. Dr.** • InWIS – Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung GmbH, Bochum

**Fritz, Hartmut Dr.** • Caritas-Verband, Frankfurt am Main

**Gärtner, Ursula** • LVR – Landschaftsverband Rheinland, Köln

**Großhans, Hartmut Prof. Dr.** • Planer: Vereinigung für Stadt-, Regional- und Landesplanung e.V. (SRL), Bund Deutscher Architekten (BDA), Deutsche Akademie für Städtebau und Landesplanung (DASL), Köln

**Hillebrand, Hans** • DICV für das Erzbistum Paderborn

**Holleben, Kai von** • euro commit, Beratungsgesellschaft, GmbH, Berlin

**Jeromin, Peter** • Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie, NRW

**Jülich, Helmar, H.** • cept consult gmbh – Gesellschaft für Managementberatung und Organisationsentwicklung mbH, Köln

**Kämper, Andreas** • Stadtverwaltung Bielefeld, Fachdienst Jugend – Soziales – Wohnen, Bielefeld

**Klein, Martin Dr.** • Landkreistag Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf

**Koch, Franz** • Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport, NRW

**Kort-Weier, Gesine** • Deutscher Städtetag, Köln

**Kummer, Christoph** • LAG Soziale Brennpunkte, Frankfurt am Main

**Lippert, Johannes** • LWL – Landschaftsverband Westfalen Lippe, Münster

**Möller, Ingrid Dr.** • cept consult gmbh – Gesellschaft für Managementberatung und Organisationsentwicklung mbH, Köln

**Orlt, Jan** • Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Westfalen e.V., Münster

**Plemper, Burkhard** • Norddeutscher Rundfunk, Wirtschaftsredaktion, Hamburg

**Riege, Marlo Prof. Dr.** • Fachhochschule Niederrhein, Fachbereich Sozialwesen, Mönchengladbach/Krefeld

**Risse, Winfried** • DICV für das Erzbistum Köln, Köln

**Rosenke, Werena** • BAG Wohnungslosenhilfe - Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld

**Ruhstrat, Ekke-Ulf Dr.** • GISS – Gesellschaft für innovative Sozialforschung und Sozialplanung e.V., Bremen

**Schleicher, Michael** • Amt für Wohnungswesen der Stadt Köln, Deutscher Städtetag, Köln

**Schmidt, Gudrun** • Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie, NRW

**Sellner, Andreas** • DICV für das Erzbistum Köln, Köln

**Semeria, Heiderose** • Sahle Wohnen GbR, Greven

**Siemonson Kerstin** • WohnBund – Beratung NRW GmbH, Bochum

**Specht-Kittler, Thomas Dr.** • BAG Wohnungslosenhilfe - Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V., Bielefeld

**Thien, Ulrich Dr.** • Caritasverband für die Diözese Münster e.V., Münster

**Sinz, Roswitha** • vhw – Deutsches Volksheimstättenwerk e.V., Berlin

**Thies, Reinhard** • LAG Soziale Brennpunkte Hessen e.V.

