



Bundesministerium
für Verkehr, Bau
und Stadtentwicklung

Dokumentation

Städtebauförderkongress 2013



Foto: Christoph Haller

BAUMINISTERKONFERENZ
KONFERENZ
DER FÜR STÄDTEBAU, BAU- UND WOHNUNGSWESEN
ZUSTÄNDIGEN
MINISTER UND SENATOREN DER LÄNDER (ARGEBAU)

Deutscher
Städtetag



DStGB
Deutscher Städte-
und Gemeindebund

Forum 6: Soziale Quartiersentwicklung

Moderator:

- Bernhard Faller, Quaestio – Forschung und Beratung

Diskussion zwischen

- Peter Boie, SES Stadterneuerungsgesellschaft Stralsund
- Armin Keller, Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern
- Prof. Dr. Thomas Krüger, HafenCity Universität Hamburg
- Barbara Weissenborn, Stadt Nienburg (Weser)

Zusammenfassung

Für die soziale Quartiersentwicklung ist es entscheidend, dass die Akteure vor Ort frühzeitig in die quartiersbezogenen Entscheidungsprozesse eingebunden werden. Nur so kann Partnerschaft dauerhaft gelingen und die soziale Quartiersentwicklung ein Gemeinschaftswerk unterschiedlicher gesellschaftlicher Kräfte werden. Um dies zu erreichen, bedarf es einer Initiative, die aus dem Quartier stammt und von selbstbewussten lokalen Akteuren getragen wird. Gleichzeitig muss diese Initiative von der Stadt unterstützt werden (Gegenstromprinzip). Die beteiligten Akteure benötigen ein hohes Verständnis für die Herausforderungen von Kooperation, Durchhaltevermögen und im Zweifelsfall professionelle Unterstützung, um eine langfristige Perspektive für die soziale Quartiersentwicklung zu schaffen, deren Aufgabe über Förderzeiträume hinausgeht. Zusätzlich müssen hierzu vorhandene Ressourcen auf Quartiersebene und kommunaler Ebene gebündelt werden.

Aktuelle Herausforderungen für die soziale Quartiersentwicklung

Armin Keller betont eingangs, dass sich die vielfältigen Herausforderungen der sozialen Quartiersentwicklung seit Einführung des Städtebauförderprogramms Soziale Stadt nicht grundlegend geändert und teilweise auch verstärkt haben. Besonders die Abwanderung einkommensstarker, etablierter Personen aus strukturschwächeren Stadtteilen ist weiterhin eine der zentralen Herausforderungen. Neu hinzugekommen sind die mit dem demografischen Wandel einhergehenden Problemlagen des „älter, weniger und bunter“. Neben der Bereitstellung der baulichen Infrastruktur für alle Quartiersbewohnerinnen und -bewohner

müssen insbesondere auch alte Menschen in das Quartier integriert werden.

Aus Sicht des Publikums ist in den Quartieren weniger von „älter, weniger und bunter“ zu sprechen, sondern eher von „prekärer, segregierter, bildungsbenachteiligter“. Damit ist die zunehmende Tendenz gemeint, dass sich prekäre Lebenslagen in benachteiligten Stadtteilen ballen und damit der Problemdruck immer weiter wächst. Dieser kann aus Sicht des Publikums nicht mit „Mini-Projekten“ gelöst werden.

Insgesamt ist es die Aufgabe der sozialen Quartiersentwicklung und die Grundidee des Programms Soziale Stadt, Maßnahmen zu ergreifen und Angebote zu schaffen, die auf die lokale Gesellschaft einwirken und das Zusammenleben der Quartiersbewohnerinnen und -bewohner beleben. In den letzten Jahren lässt sich die Tendenz feststellen, dass es in diversen Quartieren in Großstädten zu einer Verfestigung der Problemlagen kommt, wie Prof. Dr. Thomas Krüger berichtet. Trotz einer positiven wirtschaftlichen Entwicklung in diesen Städten existieren Personengruppen, denen es nicht gelingt, sich in der Gesellschaft zu etablieren. Besonders in benachteiligten Quartieren wirkt sich beispielsweise der zunehmende Leistungsdruck der Bildungsgesellschaft auf die Bewohnerinnen und Bewohner aus, da sie bereits von vornherein mit Bildungsdefiziten zu kämpfen haben. Es ist eine Kernaufgabe des Programms Soziale Stadt, dieser Benachteiligung und der damit einhergehenden Verfestigung der Problemlagen entgegenzuwirken.

Erfolgsfaktoren für eine soziale Quartiersentwicklung

Barbara Weissenborn betont, dass es nicht zielführend ist, ein Quartier nach Vorbild einer ehemaligen Stadtgesellschaft wiederherstellen zu wollen. Stattdessen müssen die vorhandenen Rahmenbedingungen und Lebensentwürfe berücksichtigt werden, um ein Quartier zu entwickeln, das sich an den Bedürfnissen der Menschen orientiert.

Das Programm Soziale Stadt ist laut Peter Boie aus Stralsund eine positive Ergänzung der Städtebauförderung und bietet vielfältige Möglichkeiten, um die genannten Herausforderungen zu bewältigen. Durch die kleinteilige räumliche Ebene des Quartiers können die spezifischen Empfindlichkeiten einzelner Stadtteile berücksichtigt werden, die nicht nur auf Statistiken beruhen.

Die Interviewpartner berichten aus der Quartiersarbeit, dass soziale Quartiersentwicklung eine langfristige Aufgabe ist, die viel Geduld und oft Frustrationstoleranz erfordert. In Nienburg (Weser) existierte zu Anfang ein Gebiet mit einer engagierten Bürgerschaft, aber ohne Strukturen der Zusammenarbeit, wie Barbara Weissenborn berichtet. Die anfangs mühselige Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen Bewohnergruppen untereinander und mit der Verwaltung hat sich im Laufe der Zeit deutlich verbessert und verläuft inzwischen so erfolgreich, dass die verschiedenen Akteure stärker auf Augenhöhe miteinander diskutieren. Einen unabhängigen Raum für diese Abstimmungsprozesse bildet ein Begegnungszentrum, das von einem freien Träger gegründet wurde.

Auch in Stralsund lässt sich anhand der zwei Programmgebiete erkennen, wie bedeutend Durchhaltevermögen und Zeit für die soziale Quartiersentwicklung sind, um ihre Wirkung zu entfalten: Während das eine Quartier bereits seit Einführung der Sozialen Stadt Programmgebiet ist und sich die Strukturen und Arbeitsabläufe gefestigt und verstetigt haben, ist das andere Quartier erst seit wenigen Jahren Programmgebiet, was Peter Boie zufolge ein zu kurzer Zeitraum ist, um dauerhafte Entwicklungen im Quartier anzustoßen.

Selbstverwaltung und die Frage der Zuständigkeiten

Laut Prof. Dr. Thomas Krüger gibt es zwei zentrale Erfolgsfaktoren für eine erfolgreiche Quartiersentwicklung – die Bündelung von Ressourcen und die Verstetigung von Kommunikationsprozessen. So ist ein Forschungsergebnis seiner Untersuchungen, dass Soziale Stadt als Programm besonders und langfristig erfolgreich ist, wenn sich Bottom-up-Ansätze im Sinne einer frühzeitigen Einbindung aller Akteure in quartiersbezogene Entscheidungsprozesse verstetigen und institutionalisieren können. Beispiele für solche Strukturen im Sinne einer „Quartiersrepublik“ sind eine Stadtteilkonferenz oder ein Quartiersverein. Es sollte ein kontinuierlicher Kommunikationsprozess sichergestellt werden, sodass die Quartierskommunikation über bestimmte Akteure und Gremien hinweg funktioniert und damit die Quartiersentwicklung von Anfang an und auf Dauer mitgetragen wird. In diesem Zusammenhang wird zudem die Bedeutung des Quartiersmanagements zur Moderation und Assistenz der Quartierskommunikation hervorgehoben. Durch die Institutionalisierung der Kom-

munikationsprozesse ist es möglich, die Weiterentwicklung eines Quartiers auch nach Ablauf der zeitlich begrenzten Förderung voranzutreiben.

Neben der Bündelung und Verstetigung von Kommunikationsprozessen betont Prof. Dr. Thomas Krüger, dass auf der kommunalen Ebene komplementär zu den Bemühungen auf Quartiersebene ebenfalls eine Koordination und Bündelung der Ressourcen stattfinden muss. So ist es besonders erfolgversprechend, wenn die Kommunen innerhalb ihrer Verwaltung Verantwortliche einsetzen, die die Ressortkoordination übernehmen. Vernünftig gestaltete Schnittstellen zwischen Verwaltung und Quartier durch verbindliche Ansprechpartnerinnen und -partner sind entscheidend, um den Entwicklungsprozess im Quartier voranzutreiben und in die richtige Richtung zu lenken.

Armin Keller erklärt, dass die einzelnen Maßnahmen für das Quartier nur aus dem Quartier selber kommen können. Das Land hat die Aufgabe, die Maßnahmen auf Landesebene für das Quartier zu bündeln und eindeutige Zuständigkeiten zu verteilen. Durch diesen Schritt können mehr Transparenz geschaffen und eindeutige Ansprechpartnerinnen und -partner für die Quartiersebene festgelegt werden. Die eigentliche Bündelung der Maßnahmen findet jedoch durch das integrierte Stadtteilentwicklungskonzept statt. Die Kommune kann in diesem Zusammenhang auch eine Scharnierfunktion übernehmen, die eine erste Bündelung für die Landesebene vornimmt. Besonders gut hat die Bündelung bzw. Zusammenarbeit der Ressorts auf Landesebene im Rahmen der Sozialen Stadt-Modellvorhaben funktioniert. Dabei sind zu den einzelnen Vorhaben im gemeinsamen Dialog eindeutige Zuständigkeiten der Ressorts festgelegt worden. Insofern ist die Klärung des konzeptionellen Ansatzes einer Maßnahme laut Armin Keller nicht nur zur Festlegung von Inhalten, sondern auch zur Klärung von Zuständigkeiten von zentraler Bedeutung. Zusätzlich konnte in den Modellvorhaben neben der inhaltlichen auch die finanzielle Kooperation mit anderen Institutionen und Trägern verbessert werden. So sind rund ein Viertel der Sozialen Stadt-Mittel von anderen Institutionen und Trägern wie Wohnungsbaugesellschaften und Unternehmen bezahlt worden.

Um eine zielführende Diskussion führen zu können und ein gemeinsames Konzept zu erarbeiten, ist es laut Peter Boie entscheidend, dass die betroffenen Akteure gemeinsam auf



Augenhöhe miteinander reden und sich abstimmen. In Stralsund gibt es in den Programmgebieten einen Quartiersbeirat, der einen solchen Dialog ermöglichen soll. Dieser besteht aus Verwaltungsmitgliedern, Anwohnervertreterinnen und -vertretern, der Wohnungswirtschaft, dem Quartiersmanagement sowie dem Sanierungsträger und vereinbart die Zielstellung und die Verwendung des Verfügungsfonds.

Den Mehrwert der Einbindung der Anwohnerschaft in den Abstimmungsprozess zeigt auch das Beispiel Nienburg (Weser). Zunächst saßen dort im Beirat keine Anwohnervertreterinnen und -vertreter. Inzwischen funktioniert das Quartiersmanagement in einem unverbindlichen Netzwerk derer, die tatsächlich betroffen sind und mithin den Entwicklungsbedarf des Quartiers besonders gut kennen. Nach einem langwierigen Prozess existiert auf diese Weise mittlerweile eine gute Kommunikation und Kooperation zwischen den Beteiligten.

Orte der sozialen Quartiersentwicklung

Gemeinsam mit dem Publikum wird die Bedeutung von Räumen für die soziale Quartiersentwicklung diskutiert. Prof. Dr. Thomas Krüger bestätigt die Bedeutung von identifikationsfähigen Orten, die er als „Marktplatz des Quartiers“ bezeichnet. Diese Orte haben die Aufgabe, die Prozesse der Quartiersentwicklung sichtbar darzustellen und fungieren als Begegnungsorte, in denen der „Spirit der Quartiersentwicklung“ auch gelebt werden kann. Dabei kann es sich beispielsweise um einen öffentlichen Platz, einen Stadteylladen oder ein Community Center handeln. Neben den wichtigen sozialen Aufgaben müssen auch bauliche Symbole der Er-

neuerung entstehen, die den Quartiersbewohnerinnen und -bewohnern verdeutlichen, dass etwas geschieht im Quartier, und sie weiterhin Bestandteil der Gesellschaft sind.

Barbara Weissenborn verweist auf das Begegnungszentrum „Sprotte“ in Nienburg (Weser), das als Ort der Interaktion für die tatsächlich Betroffenen vor Ort fungiert. Für die Verbesserung des Miteinanders im Stadtteil kooperiert das Zentrum insbesondere mit Bildungseinrichtungen, den Wohnungsunternehmen und anderen Vereinen oder Gruppen. Zusätzlich setzt sich der Sprotte-Verein aus Aktiven der Siedlung zusammen, sodass die Belange der Bewohnerschaft stets Berücksichtigung findet. Peter Boie erwähnt in diesem Zusammenhang das Projekt eines Obstgartens in Stralsund, der auf dem Gelände abgerissener Wohnhäuser angelegt wurde. Hierbei war es entscheidend, die Überreste des abgerissenen Gebäudes schnell zu beseitigen, da diese eine demoralisierende Wirkung besitzen.

Im Rahmen der Publikumsdiskussion wird von den interkulturellen Gärten wie zum Beispiel auf dem Tempelhofer Feld in Berlin berichtet: Dort versammelt sich der Bewohnerquerschnitt des angrenzenden Quartiers und kommt miteinander in Kontakt. Armin Keller unterstützt die Konzeption von Angeboten, die für alle Quartiersbewohnerinnen und -bewohner zugänglich sind und nicht bloß für einzelne Personengruppen, und berichtet in diesem Zusammenhang von einem Gartenprojekt in München, das gemeinsam mit Jugendlichen entwickelt wurde und weiterhin von diesen gepflegt wird.

Dass die geschaffenen Orte langfristig gepflegt und unterhalten werden müssen, betont auch Prof. Dr. Thomas Krüger.



Wenn Begegnungsorte, die unter großem Aufwand realisiert wurden, nach der Eröffnung nicht unterhalten werden können, eignen sie sich in der Folge nicht als bauliche Symbole der langfristigen Erneuerung.

Verstetigung erfolgreicher Fördermaßnahmen

Die Fortführung und Verstetigung des Engagements auf Quartiersebene nach Ende des Förderzeitraums stellt eine zentrale Herausforderung dar. In Stralsund haben die Quartiersmanagements in den letzten Jahren viel bewegen können und werden zum Teil nicht mehr aus Städtebaufördermitteln finanziert. Allerdings wird es laut Peter Boie nicht möglich sein, ein Quartiersmanagement ohne eine öffentliche Finanzierung dauerhaft bereitzustellen, um die Koordination der lokalen Entwicklung zu sichern. Insofern ist eine dauerhafte Verstetigung eines Quartiersmanagements nur möglich, wenn Mittel bereitgestellt werden, um die Institutionalisierung zu finanzieren.

Das Publikum weist zusätzlich darauf hin, dass nicht nur finanzielle Mittel zur erfolgreichen Verstetigung eines Quartiersmanagements notwendig sind, sondern auch konkrete Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner in der Verwaltung. Neben den Entwicklungen auf der Quartiersebene, auf der sich die Beteiligungsprozesse etablieren müssen, bedarf es einer verbindlichen Ansprechperson auf Verwaltungsebene. Insofern wird die Verbesserung der Schnittstellen zwischen Quartier und Verwaltung gefordert, um Kommunikation zu ermöglichen.

Barbara Weissenborn berichtet zum Abschluss von den Ansätzen der Verstetigung in Nienburg (Weser). Es wird gerade versucht, aus dem Quartier heraus das bürgerschaftliche Engagement als Teil der kommunalen Arbeit zu festigen. Mittlerweile verfügt das Quartier über ein eigenes bürgerschaftliches Leben und Engagement, dem Verantwortung übertragen werden kann. Damit einher geht die zunehmende Unabhängigkeit von Städtebaufördermitteln. Die Kommune unterstützt diesen Prozess seit fünf Jahren mit der freiwilligen Bereitstellung von Geldern. Damit ist bei der Kommune laut Barbara Weissenborn die Erkenntnis verbunden, dass die Kommunen in absehbarer Zeit Probleme haben werden, ihre Aufgaben zu erfüllen. Daher ist es sinnvoll, bereits jetzt Partnerschaften mit den Akteuren in den Quartieren aufzubauen. Daher wird in Nienburg (Weser) versucht, auf freiwilliger Basis die Einbindung von bürgerschaftlichem Engagement in die kommunalen Prozesse zu verstetigen. Ziel ist es aus Sicht von Barbara Weissenborn, sich in der kleinen Stadt Nienburg (Weser) als Partner der Kommune zu etablieren, der sich aus einem Stadtteil heraus so entwickelt, dass er irgendwann für die ganze Stadt zur Verfügung stehen kann.