

Sozialorientierte Stadterneuerung

vom Umgang mit einem Ärgernis
Eine IBA-Tagung in Berlin

Sozialorientierung der Stadtsanierung, im Verfahren institutionalisiert durch das StBauFG, hat im Zuge der behutsamen Stadterneuerung Hochkonjunktur bei sich kritisch verstehenden Sozialwissenschaftlern und Planern bekommen. (Mehr oder weniger reale) Utopien von breiter Planungs- und Entscheidungsbeteiligung mit weitgehenden Verfügungsrechten für alle Betroffenen und Inanspruchnahme von Wohnverbesserungen wurden entworfen. Dem gegenüber stand die späte Erkenntnis des Gesetzgebers, daß Härtefälle unvermeidbar zur Stadterneuerung gehören, und daß für diese Fälle sozialpolitische Hilfestellung subsidiär angeboten werden müßten. Rund 15 Jahre danach – die behutsame Stadterneuerung ist inzwischen Allgemeingut der vorausschauenden Planer geworden – ist es still geworden um die Sozialplanung.

Für die IBA, die im Berichtsjahr 1984 eine verwirrende Fülle von Vorträgen, Ausstellungen und Tagungen „vor Ort“ anbot, um Verfahren und Probleme von Stadtzerstörung, -reparatur und -gestaltung zu dokumentieren, ist Sozialplanung noch ein Thema. Wenngleich im Unterschied zu den üppig angelegten Repräsentativ-Veranstaltungen bescheiden annonciert, setzte sich der Werkkreis Sozialplanung zur Aufgabe, über Sozialorientierung der Stadterneuerung öffentlich nachzudenken. Ziel dabei war, auf der Basis von Erfahrungsaustausch zwischen Politikern und Theoretikern Zwischenbilanz zu ziehen und Perspektiven für Sozialplanung zu eröffnen.

Immerhin mehr als 100 Teilnehmer hat diese Tagung mobilisiert: Sozialarbeiter, Stadt- und Raumplaner, Sozialwissenschaftler und Studenten. Bemerkenswert – im Unterschied zu sonstigen Planerveranstaltungen überwiegend Frauen. Das ist zum einen bedingt dadurch, daß dieses Arbeitsgebiet als sozialer Randbereich der Stadtplanung gerne an Frauen delegiert wird; zum anderen stimulieren Themenangebote wie „Stadtplanung und Hauswirtschaft“, „Wohnung als Arbeitsplatz“ und „Selbsthilfe von Frauen bei Stadterneuerung“ offenbar immer noch wenige Männer zur Reflexion.

Im Wechsel von Referaten und Arbeitsgruppen, garniert mit sorgfältig ausgewählten Kultur- und Theatervorführungen, bot sich ausgiebig Gelegenheit zum Nachdenken. Nicht eindeutig aus dem Programm ersichtlich, kristallisierten sich drei Hauptlinien der Diskussion heraus:

- Grundsatzfragen der Sozialplanung
- Betroffenenbeteiligung und Gemeinwesenarbeit (GWA)
- Frauen und Stadterneuerung

Eingeleitet durch eine Skizze des IBA-Konzeptes, den Menschen, den Bewohner und Sanierungsbedürftigen ins Zentrum von Planung und Maßnahmen zu stellen, wurde der Stellenwert von Sozialplanung im Kontext von Stadterneuerung und Stadtentwicklung ventiliert. Einig war man sich in der Einschätzung, daß die behutsame Stadterneuerung keine sozialpolitische Trendwende der Stadterneuerung ist, sondern Konsequenz aus ver-

änderten wirtschaftlichen Rahmenbedingungen. Nach wie vor hat Verwertungsorientierung Priorität vor Gebrauchsorientierung.

Somit liegt es nahe, die Verdrängung von einkommensschwachen Bewohnern und Nutzern der Sanierungsgebiete als Zielnotwendigkeit von Stadterneuerung zu qualifizieren. Sozialorientierung, so wurde anhand von Arbeitsberichten aus verschiedenen Sanierungsgebieten konstatiert, hat bisher nicht stattgefunden, wenngleich in einzelnen Verfahren der Gewaltcharakter von Stadterneuerung reduziert werden konnte durch hohen Einsatz und mühevoller Kleinarbeit von Sozialplanern und Sozialarbeitern. Kritisiert wurde neben bürokratischen Hindernissen der Sozialplanung insbesondere die Mietpreisentwicklung in sanierten Gebäuden, die von immer mehr Haushalten nicht mehr verkraftet werden kann. Konsequenz daraus: die Forderung nach mittelfristiger Mietpreisfestschreibung und -kontrolle. Sozialplanung, das wurde klar, kommt unter den herrschenden Bedingungen der Stadterneuerung aus der Ambivalenz nicht heraus, einerseits Ärgernis, Hindernis einer auf reibungslosen Verfahrensaufbau ausgerichteten Sanierung zu sein, andererseits als notwendige soziale Krisenintervention, nachrangig und subsidiär, toleriert zu werden. Solange sie keinen Zugriff auf die Entstehungsbedingungen der von ihr zu kompensierenden sozialen Schwierigkeiten von Betroffenen erhält, bleibt sie notwendig Stückwerk.

Immerhin wurde selbstkritisch festgestellt, daß damit auch ein Handlungsspielraum verbunden ist, der noch nicht voll ausgeschöpft ist. Zugleich wurden Forderungen erhoben nach mehr Fachlichkeit und Kompetenz, nach Verbindlichkeit von Sozialplanung in Planungs- und Durchführungsphase – weg vom Zufall der Artikulations- und Durchsetzungsfähigkeit einzelner Betroffeneninteressen, weg von städtebaulicher Ausrichtung der Stadterneuerung, hin zu wohn- und sozialpolitischer Schwerpunktsetzung im Interesse der sozial benachteiligten Betroffenen. In diesem Sinne wäre Stadterneuerung Sozialplanung – Aneignung, Lebbarkeit des städtischen Raumes für alle Bewohner. Eine solche Sozialplanung ist nach Meinung der Tagungsteilnehmer undenkbar ohne aktive Einbeziehung der Betroffenen.

Kritik wurde laut am scheinendemokratischen Schaulaufen von Sanierungsträgern und Kommunalpolitikern bei obligatorischen Sanierungsanhörungen. Dem entgegen gesetzt wurden dezentrale, basisnahe Beteiligungsformen, anhand von Beispielen aus den Niederlan-

den und aus Schweden überzeugend präsentiert. Gemeinwesenarbeit, in kleinen nachbarschaftlichen Bezugsfeldern aufgebaut, hat dort ein hohes Maß an Engagement und Sachverstand von Betroffenen für den Prozeß der Umgestaltung ihrer Wohnumwelt geschaffen. Besonders hervorgehoben wurde die Qualität weiblicher Gemeinwesenarbeit: konkret, aus der eigenen Betroffenheit heraus Kompetenz und Radikalität entwickelnd. Dies wurde als plausibler Weg markiert, die planerische und die nachbarschaftliche Ebene übereinzustimmen. Nur zu gerne und umstandslos würden diese Modelle auf bundesrepublikanische Verhältnisse übertragen, strahlen sie doch Optimismus und Unmittelbarkeit aus und entledigen der Befassung mit den Hintergründen der eigenen Arbeitsbedingungen.

Welche Rolle nun Frauen in der Stadterneuerung spielen, ob es frauenspezifische Bereiche oder Fragen in der Stadterneuerung gibt, wurde nicht geklärt. Eine Zuspitzung auf diesen Punkt wurde diskret vermieden. Sie bewegte sich vielmehr um das Verhältnis von Stadterneuerung und Hausarbeit – letzteres immer noch vornehmlich den Frauen zugewiesen, unentgeltlich, unterbewertet, aber notwendig. So ging es um die Widersprüchlichkeit der Wohnung für die Hausfrau: Quelle der eigenen Erschöpfung und zugleich Heim, Ort der Regeneration, und um die Widersprüchlichkeit von Stadterneuerung überhaupt: ausgerichtet auf Erwerbsarbeit, nicht auf Hausarbeit; Hausarbeit als Nichterwerbsarbeit aber zugleich notwendige Voraussetzung zum Gelingen von Stadterneuerung. Ein Ausweg konnte nicht angezeigt werden, was Wunder, da sich die Gelehrten und Ideologen darüber noch heftig streiten!

Hervorzuheben ist, daß diese Tagung Sozialplanung aus ihrer Randstellung heraushob, zum zentralen Gegenstand offener und öffentlicher Diskussion machte. Schade nur, aber zugleich Ausdruck der realen Verhältnisse, daß der Nachhall in den Medien gering blieb. Ein Manko der Tagung, daß die drei Diskussionslinien recht beziehungslos nebeneinander stehenblieben, entsprechend den unterschiedlichen Fachinteressen der Teilnehmer polarisiert.

In Analyse und Grundsatzforderungen herrschte Übereinstimmung; das Bekenntnis zur sozialorientierten Stadterneuerung wurde von allen getragen. Die Frage der Umsetzung, der konkreten Strategien jedoch kam zu kurz. Sicherlich ein hoher Anspruch an eine Tagung, dies alles zu leisten. Dort konnte

eben nur der Anfang einer intensiven Arbeit gemacht werden. Dennoch: das Bekenntnis zur Sozialplanung schien von nicht wenigen mehr aus Einsicht denn aus tatkräftiger Überzeugung zu resultieren: Resignation, Ratlosigkeit? So blieb denn auch ein Versuch einiger Tagungsteilnehmer, eine fachpolitische Interessenvertretung von Sozialplanern zu initiieren, etwas hilflos im Raume stehen.

Auch innerhalb des Modells IBA hat die Sozialplanung nicht aus ihrer Randständigkeit herausgefunden. Und die Diskussion verstummt nicht, Sozialorientierung als Einbindung von Protest und Widerstand zu funktionalisieren. Die Idee hat weitgehend Anerkennung und Zustimmung zeitigt; der Prozeß lockt Skeptiker und Bewunderer; das Ergebnis ist offen. Die Verteilung städtischer Nutzungen ist nicht abgeschlossen. Wenn der Polizeibericht zu einer der letzten Räumungen eines besetzten Hauses während der Tagung in Berlin lakonisch vermerkt: „Keine Resonanz aus der Szene“, so ist damit sicherlich die Oberfläche einer Handlungsunsicherheit exakt beschrieben. Das Schweigen kann jedoch nicht als Ausdruck sozialer Zufriedenheit und Versorgtheit der durch Stadterneuerung Gebeutelten gewertet werden. Viele Fragen, wenige Lösungen und zugleich wachsender Problemdruck in den Städten. Das stand am Ende der Tagung. Aber auch der Wille, vor den vielfältigen Hindernissen nicht zurückzuschrecken, und die Bereitschaft, sich auf die Auseinandersetzung um die soziale Nutzung des städtischen Raumes einzulassen.

Therese Neuer-Miebach

Jede zweite Autofahrt ist verlagerungsfähig

Mindestens die Hälfte der derzeitigen Autofahrten sind verlagerungsfähig. Dies hat eine Untersuchung des Deutschen Institutes für Urbanistik (Difu), Berlin, ergeben. Dabei wurden Erfahrungen von 15 Groß- und Mittelstädten ausgewertet. Auf der Basis bestehender Siedlungs- und Verkehrsnetzstrukturen und unter Berücksichtigung der Fahrzwecke und akzeptabler Mindeststandards der Bedienung mit öffentlichem Personennahverkehr wurden dabei auch Abschätzungen über das Umverteilungspotential vorgenommen. Eine Verlagerung in derartigem Umfang hätte für eine durchschnittliche Großstadt und Mittelstadt Zunahmen in Höhe von rund einem Drittel beim öffentlichen Verkehr und von rund drei Viertel beim Fahrradverkehr zur Folge.

Der vollständige Artikel kann für DM 1,- in Briefmarken beim Umweltschutz-Zentrum Hannover, Hinüberstr. 18, 3000 Hannover 1, bezogen werden.

Die Studie selbst ist beim Difu, Straße des 17. Juni 110, 1000 Berlin 12, zum Preis von DM 49,- erhältlich. Sie hat folgenden Titel „Stadtverkehrsplanung, Teil 3“ Umverteilung des städtischen Personenverkehrs – aus- und inländische Erfahrungen mit einer stadtverträglichen Verkehrsplanung.

Demokratie als Bauherr – aber wie?

Vom 5.–7. Dezember tagten auf Einladung der Internationalen Bauausstellung Berlin (IBA) im Martin Gropius Bau in der Stresemannstraße Stadtplaner, Soziologen und Politiker aus West-Berlin, der Bundesrepublik, dem europäischen Ausland und den USA. Demokratie als Bauherr war ihr Thema, in Anlehnung an einen 1960 von dem Staatsrechtler *Adolf Arndt* gehaltenen Vortrag (Bauwelt 1/1961). Arndt formulierte seinerzeit Thesen zum Bau- und Planungsweisen, die auf einem parlamentarisch-demokratischen System basierten, das die Bedürfnisse mündiger und selbstbewußter Bürger antizipieren könne. Bauen sollte unter der Prämisse „der Mensch ist das Maß aller Dinge“ in die Verantwortung von Fachleuten deligiert werden.

Lucius Burckhardt von der Gesamthochschule Kassel diskutierte in seiner Eröffnungsrede die Thesen Arndt's und überprüfte deren idealistische Betrachtungsweise gesellschaftlicher Verhältnisse. Die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte bewiesen, daß guter Wille und das parlamentarische System an sich nicht ausreichen, die vorhandenen Macht- und Kapitalstrukturen zu durchbrechen. Die hierzu notwendige Mündigkeit des Bürgers sei eher eingeschränkt als gefördert worden. Die Voraussetzung für mehr Demokratie von unten, das Bedürfnis der Menschen, ihre Probleme selbst in die Hand zu nehmen, sei in der Existenz vieler Stadtteilgruppen und Selbsthilfeprojekte deutlich erkennbar. Die staatliche Seite sei jedoch kaum bereit, vorhandene Macht- und Entscheidungsstrukturen zu dezentralisieren. Burckhardt sah die Mündigkeit des Bürgers, seine Fähigkeit, ihn betreffende Dinge eigenverantwortlich zu regeln und nicht die von staatlicher Seite angestrebte Reform des Stellvertreterprinzips als Schlüssel zum Erfolg künftiger Planungen. Er konkretisierte seine Kritik am Bauwesen, das unfähig sei, Probleme strukturell zu begreifen und zu lösen. Statt flexibler Anpassung der baulichen Umwelt an gesellschaftlichen Wandel, fänden die Probleme in eigens für sie errichteten Neubauten ihren Ausdruck.

In einem anschließenden Podiumsgespräch sollten die von Burckhardt aufgeworfenen Fragen vertieft und neue Perspektiven eröffnet werden. Eingeladen waren *Klaus Duntze*, Pastor in Kreuzberg SO 36, der ehemalige Hamburger Oberbürgermeister *Hans-Ulrich Klose*, *Julius Posener*, sowie *Hardt Walther Hämer*, Chef der Altbau-IBA und *Hans Daniels*, Oberbürgermeister in Bonn, um aus ihrer jeweiligen Sicht Stellung zu beziehen.

Duntze forderte Wachsamkeit der Kirche gegenüber Fehlentscheidungen des Staates, die die jeweiligen individuellen Freiräume der Bürger betreffen. Hämer und Klose bezweifelten grundsätzlich die Stellvertreterpolitik des Staates und machten sich für basisdemokratische Entscheidungsstrukturen stark. Posener fragte das Podium, ob der Staat überhaupt wissen könne, was für die Bürger gut sei. Er sah aber auch bei den Bürgern Probleme, ihre eigenen Bedürfnisse zu erkennen. Lediglich Daniels hatte ein uneingeschränkt positives Verhältnis zum Schalten

und Walten des Staates. Er sah die demokratischen Rechte dann gewährleistet, wenn die staatliche Versorgung alle Bedürfnisse der Bürger abdeckt. Dem Oberbürgermeister fehlte es jedoch sowohl an Mitstreitern als auch an Rhetorik, sein Stellvertreterdenken gegenüber der Allianz der übrigen Podiumsteilnehmer zu behaupten. Es ist den Organisatoren, dem Institut für Stadtforschung, kritisch vorzuwerfen, ein politisch ungleichgewichtiges Podium eingeladen zu haben. So wurde die Chance vertan, die unterschiedlichen Standpunkte über eine kontroverse Diskussion zu gemeinsamem Nutzen zu verbinden.

Die Beiträge des zweiten Tages sollten unter dem Oberthema: „Überlastung/Entlastung des Staates“, Aufgabenbereiche eingrenzen und die künftige Bedeutung von Bürgerbeteiligung bewerten. Für *Douglas Yates* vom Dartmouth College, Hanover, USA lag das Hauptproblem in der Gefahr, daß die Städte auf Grund zu großer Mitspracherechte der Bevölkerung in der Planung unregierbar werden. Zu einem ähnlich, wenn auch anders begründeten Schluß kam *Peter Hall* von der Universität Reading, Großbritannien. Er kennzeichnete Planung als zu wenig rational, bedingt durch die Beteiligung zu vieler Nichtfachleute am Planungsprozeß. Hall empfahl einen Rückgriff auf das Modell der 50er Jahre: „Planungen werden ausschließlich von Fachleuten erstellt, die Beteiligung und Kontrolle durch den Bürger vollzieht sich im Wahlrhythmus des parlamentarisch-repräsentativen Systems“. Das gleiche Grundprinzip der Planung: Von oben nach unten, verfolgte der Ansatz von *Michael Lipsky* vom Massachusetts Institut of Technology, Cambridge, USA. Sein Konzept der Street Level Bürokraten zielte darauf ab, den Nutzen der von Planung Betroffenen zu erhöhen, also subjektive Verbesserungen im Lebensbereich des Einzelnen zu erreichen. Aber auch Lipsky versuchte dies nicht über eine verstärkte Beteiligung der Bürger am Planungsprozeß, sondern durch die Street Level Bürokraten, die als Mittler zwischen Planung und Betroffenen Konflikte auflösen sollten. Yates, Hall und Lipsky gingen wie selbstverständlich von der Unfähigkeit des Bürgers aus, an planerischen und damit auch politischen Prozessen mitzuwirken. Mit keinem Satz wurde auf aktuelle Entwicklungen wie Selbsthilfeprojekte und Stadtteilgruppen eingegangen. Bürgerbeteiligung bekam den Stellenwert eines lästigen und überflüssigen Übels. Warum, so muß man fragen, konnten sich drei Konservative nacheinander über positive Erfahrungen mit Demokratieansätzen von unten hinwegsetzen, ohne daß ihnen scharfe Kritik entgegenschlug?

Ganz im Gegensatz zu den auf den Ausbau staatlicher Macht ausgerichteten Modellen der englischen und amerikanischen Beiträge standen die Fallberichte aus Bologna und Rotterdam. Grundidee beider Konzepte ist die Dezentralisierung staatlicher Entscheidungs-

kompetenzen und, damit verbunden, die Einrichtung von mehr Demokratie auf Quartiersebene. *Harald Bodenschatz* von der TU Berlin stellte das Sanierungskonzept Bologna vor, das den grundsätzlichen Widerspruch zwischen Kapitalverwertungsinteressen privater Eigentümer und dem Selbstbestimmungsrecht der Bewohner aufzulösen versuchte. Die Häuser sollten über Enteignung in den genossenschaftlich organisierten Besitz der Mieter übergehen und auf Quartiersebene kollektiv-demokratisches Handeln ermöglichen. Die Idee scheiterte, weil sich die Kommune nach und nach dem Widerstand der privaten Eigentümer beugte. Die Erfahrungen, die Frau *Lübke* als Mitarbeiterin der Kommune in Rotterdam machte, belegten, daß solche Konzepte durchaus zum Erfolg führen können. Ähnlich wie in Bologna ursprünglich geplant war, kaufte die Stadt Grundstücke auf oder enteignete sie. Anschließend wurden in diesen Gebieten Entscheidungsgremien aus Verwaltungsfachleuten und Anwohnern gebildet, in denen die Bürger Stimmehrheit hatten. Diese schon seit Jahren erfolgreich praktizierte Sanierung garantierte den Bewohnern demokratische Rechte auf Selbstbestimmung ihrer Angelegenheiten. Aus den Projekten Bologna und Rotterdam ist eindeutig ablesbar, daß sich die Bürgerbeteiligung sehr wohl mit staatlicher Planung zu gemeinsamem Nutzen verbinden läßt. Voraussetzung ist der politische Wille, als entscheidendes und auf alle Situationen übertragbares Kriterium.

Vor dem „Berliner politischen Willen“ warnte *Peter Grottian* von der FU Berlin. Sein Vortrag läßt sich dahingehend zusammenfassen, daß die momentan verstärkte Förderung von Selbsthilfeinitiativen, bei gleichzeitigem massiven Sozialstaatsabbau, in erster Linie der Haushaltskonsolidierung und weniger der Einführung basisdemokratischer Strukturen diene. Ein gewisses Maß an Schuld trafe auch die Selbsthilfeprojekte. Grottian bezeichnete sie als die „Schoßhunde der Etablierten“, die etwa durch gezielte Regelverstöße, ihr politisches Bewußtsein wiederbelebten sollten. Dies sei die notwendige Voraussetzung sich gegen staatliche Ausbeutung zu wehren.

Hat der Kongress konkrete Hinweise für eine verstärkte Einführung von Bürgerbeteiligung und damit für eine Demokratisierung von Planungs- und Bauvorhaben gebracht? Demokratie muß sein. Auf diesen Allgemeinplatz konnten sich alle Beteiligten einigen. An der Frage, wie dies zu verwirklichen sei, offenbarten sich die unterschiedlichen politischen Richtungen. Obschon die Beiträge genügend Zündstoff lieferten, wurde eher verständnisvoll nachgefragt, als opponiert. Man beschränkte sich auf den Erfahrungsaustausch verschiedener Konzepte und Modelle. Es drängte sich der Eindruck auf, daß auch die Veranstalter größeres Interesse an der Verabschiedung einer Resolution zur Rückendeckung der IBA hatten, als an einem konstruktiven Streitgespräch. Es geht hier nicht darum, die sicher wertvolle Arbeit der Altbau-IBA zu kritisieren, sondern um deren Unfähigkeit, die Chancen zur Erarbeitung von neuen Ansätzen, die der Kongress mit seinem versammelten Fachwissen zweifellos bot, zu nutzen. Dies wurde auch am Schlußtag durch die Aktion einer Handvoll „Spontis“ deutlich. Wohl mehr am Konkretem als Gedrucktem interessiert, sagten sie es auf ihre Art, als sie mit Farbeiern und Buttersäure bewaffnet die Schlußveranstaltung – Die Zukunft der Stadterneuerung – stürmten. Dieser farbenfrohe Auftritt kam leider zu spät und traf die Falschen. Die politisch verantwortlichen Vertreter des Senats glänzten während des Kongresses durch Abwesenheit. Ein skandalöses Verhalten, das einerseits die Wertschätzung der bisherigen IBA-Arbeit zeigt und andererseits unmißverständlich die Machtverhältnisse klarstellt. Der Senat mißbraucht die IBA als Vorzeigebjekt, hinter deren Rücken bürgerfeindliche Sanierungspraktiken restauriert werden.

Der Kongress hat zweierlei verdeutlicht. Einerseits ist nicht mit einer freiwilligen Dezentralisierung von Macht- und Entscheidungsstrukturen des Staates zu rechnen, andererseits kann zur Zeit nicht darauf vertraut werden, daß sich Bürger und beteiligte Gruppen ausreichend organisieren, um den Staat zu mehr Demokratie zu zwingen. Bleibt ironischerweise nur zu hoffen, daß der Staat mit seinen Konzepten noch gründlicher als bisher Schiffbruch erleidet und so gezwungen wird, sich neuen Ideen zu öffnen.

Michael Gaußen, Michael Veenhuis

81

ARCH⁺

DAS
NÄCHSTE
HEFT

Eine gern vergessene Tradition – die Kontinuität von Faschismus und Nachkriegsentwicklung

erscheint Mitte Juli

- Landschaftsgebundenes Bauen damals, Regionales und Ökologisches Planen und Bauen heute; zur Geschichte einer verschwiegene Tradition
- Genossenschaften im Faschismus: ein Lehrbeispiel für die Bürokratisierung einer Bewegung von unten

Außerdem: ARCH⁺-Zeitung, ARCH⁺-Baumarkt