Das Soziale in der Stadt : Strategien seiner Erschliessung und Verstetigung

Autor(en): **Drilling, Matthias**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Collage : Zeitschrift für Raumentwicklung = périodique du développement territorial = periodico di sviluppo territoriale**

Band (Jahr): **- (2009)**

Heft 5

PDF erstellt am: **29.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-957357

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

THEMA

Das Soziale in der Stadt: Strategien seiner Erschliessung und Verstetigung

DR. MATTHIAS DRILLING
Dozent am Institut Sozialplanung und Stadtentwicklung der Fachhochschule Nordwestschweiz und Lehrbeauftragter am Geographischen Institut der Universität Basel

[ABB. 1]

‹Better City – Better Life› lautet der Titel der EXPO 2010 in Shanghai. Erstmals in der Geschichte der Weltausstellungen erhält eine Anzahl ausgewählter Städte Gelegenheit, Projekte im Bereich sozialer Nachhaltigkeit vorzustellen. Gemeint sind damit nicht die zahlreichen Einzelprojekte, wie sie im Rahmen der Lokalen Agenda 21 entstanden sind. Vorgestellt werden Antworten, wie das Soziale in der Stadt *strukturell* und damit *dauerhaft* berücksichtigt wird.

Die Ressource Bevölkerung

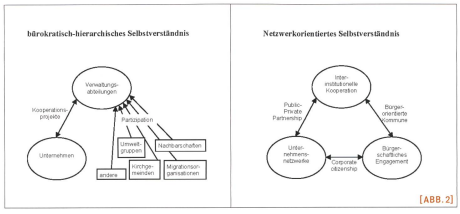
Vor allem im Rahmen von Quartieraufwertungsprogrammen, die unter dem Label der nachhaltigen Stadtentwicklung stehen, sind in der Schweiz erste Erfahrungen gesammelt worden. Das Planungsverständnis steht dabei im Mittelpunkt. Kritisiert wird ein Verständnis, dass alle Planungshoheit der Verwaltung zuschreibt (Modell ‹klassisch-bürokratisch›): In komplexen Prozessen wie der Quartierentwicklung sei gar nicht möglich, durch eine Verwaltungseinheit (z.B. Planungsamt) eine Gesamtstrategie für ein Quartier zu formulieren, geschweige denn alle relevanten Akteure vor Ort einzubinden. Vorgeschlagen wird im Gegenzug ein *netzwerkorientiertes* Verständnis. Das baut auf dem Grundgedanken auf, dass Institutionen (Quartierverein, Interessengruppen etc.), welche die Bevölkerung vertreten, gleichgewichtig mitgestalten können. Sie untereinander im Quartier und mit den Verwaltungseinheiten der Stadt zu vernetzten wird als noch suboptimal entwickelte Planungsressource betrachtet. Eine solche Einbettung aber ist vorteilhaft: Sie macht möglich, dass jede strategische Entscheidung immer gleichzeitig auch ein lokal angepasstes Vorgehen beinhaltet (schliesslich sind die Vertretungen des Quartiers direkt an den Strategienetscheiden beteiligt). In der Praxis zeigt sich, dass erst mit einem solchen Bündnis-Verständnis die Ziele der sozialen Nachhaltigkeit eine konzeptionelle Gleichberechtigung gegenüber den ‹klassischen› ökonomischen und ökologischen Belangen erhalten.

[ABB. 1] Die Überdeckung der Bahngleise in Genf ergab neue Begegnungsfläche mit Gemeinschaftshäusern auf einer Länge von mehr als 800 m.

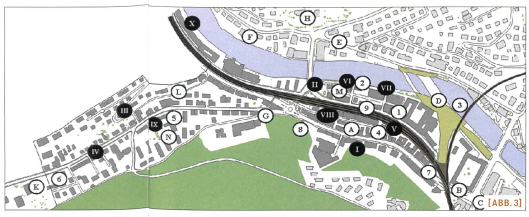
Vom Partizipations- zum Regimeansatz

Wenn Akteure im Quartier und die für die Planung zuständigen Verwaltungseinheiten auf diese Art kooperieren, dann ist das mehr als Mitsprache oder Mitwirkung. Deshalb reicht der gerne verwendete Begriff ‹Partizipation› nicht mehr aus [ABB. 2]. Es geht um eine strategische Allianz oder ein langfristiges Kooperationsbündnis. In der Theorie wird der Begriff des *Regimes* verwendet, der sich bisher auf natürliche Ressourcen wie Wald oder Wasser bezog und alle

[ABB. 2] Planungstheoretische Selbstverständnisse; Quelle: eigene Darstellung.



[ABB. 2]


[ABB. 3]

[ABB. 3] Bausteine des Masterplans Nachhaltige Quartiersentwicklung Basel-Bernstrasse Luzern; Quelle: verändert nach Wandeler et al. (2007)

Masterpan Baustein Verkehr / Aussenräume
1 Dammdurchbruch Lädeli–Giesserstrasse
2 Aufwertung Reussufer
3 Velo-/Fussverbindung Reussufer
4 Öffentlicher Platz Lädelistr.
5 kantonales Strassenprojekt Bernstrasse
6 Bernstrasse Geschäfts-/Schutzzone
7 Durchgang Baselstrasse
8 Fussweg Kreuzstutz-Gütschwald
9 S-Bahnhaltestelle Kreuzstutz

Masterplan Baustein Gewerbe / Liegenschaften
I Baselstrasse Projekte Shop & Food, Littering
II Abfallsammelstelle
III Abfallsammelstelle
IV Erhalt / Ersatzneubau ‹Obere Bernstrasse›
V Nutzung Haus Lädelistrasse 6
VI Zukunft Restaurant Reussfähre
VII Privater Investor Sentimattstrasse 7–9
VIII Raumprogramm Haus Baselstrasse 82
IX Studierendenwohnheim Bernstrasse 56/58
X Wohnbauprojekt Reussinsel

Masterplan Baustein Kultur / Soziales / Gesundheit
A Mobile Kinder- und Jugendarbeit, BaBeL Partizipation, Galerie
B Quartiertreff Sentitreff, Sentisaal
C Italienische Vereinigung Colonia Libera
D Schulgebäude Sentimatt
E Pfarrei St. Karl
F Evangelisches Kirchgemeindehaus
G Treffpunkt Stutzegg, Quartierwerkraum
H Schulhaus St. Karli
K Schulhaus Grenzhof Spielplatz
L Treffpunkt für Spanischsprachige
M Spielplatz Dammgärtli
N Spielplatz Sagenmattrain, ehem. Feuerwehrraum

Akteure aufforderte, sich im Sinne ihrer nachhaltigen Nutzung auf ein Wald- oder Wasserregime zu einigen. Im Kontext Quartier bedeutet der Regimeansatz, sich über die Form des nachhaltigen Einbezugs der lokalen Ressourcen, die die Bevölkerung bereitstellt, zu einigen. Mit Ressourcen gemeint sind Wissen, Zeit, Ideen und Kontakte. Sie sollen zugunsten einer Zielsetzung gebündelt und damit in Wert gesetzt werden. Diese Ressourcen – in der Theorie auch als soziales Kapital bezeichnet – sind nicht unbegrenzt. So entscheidet sich ein Bewohner nach reiflicher Abwägung über die anfallenden Transaktionskosten, ob er Zeit, Wissen oder Kontakte in eine Interessengruppe investiert. Im positiven Fall gewinnt die Steuerung eines Quartiersentwicklungsprozesses so an Transparenz und gleichzeitig werden Lernprozesse zwischen den unterschiedlichen Akteuren möglich.

Wie bilden sich Regime und was sind die Vorteile gegenüber den ‹normalen› Formen von Partizipation? Welche Grenzen haben solche Kooperationsverbünde? Im Rahmen eines Forschungsprojektes des Programms ‹Nachhaltige Siedlungs- und Infrastrukturentwicklung› (NFP 54) wurden Quartierentwicklungsprozesse in den Städten Basel, Genf und Luzern miteinander verglichen und eine erste Typologie entwickelt (ausführlicher in: Drilling 2009).

Quartier Basel-Bernstrasse, Luzern

Ein ausgeprägt netzwerkorientierter Ansatz findet sich in Luzern im Rahmen der Quartieraufwertung Basel-Bernstrasse. Das Quartier, in dem rund 4000 Menschen aus über 70 Nationen leben, gilt als Herausforderung der Stadtentwicklungspolitik. Einst die Restkategorie für all das, was innerhalb der Stadtmauern nicht geduldet wurde (Waisenhaus, Krankenstation, Hinrichtungsstätte), ist das Quartier heute noch *«das schwierigste Quartier in der Stadt»* (so ein Stadtplaner). Es war die Initiative der Fachhochschule in Luzern, das Stadtplanungsamt von einem konzertierten Vorgehen bei der Quartieraufwertung zu überzeugen. Mit Unterstützung von Fördergeldern des Bundes wurde mit Vertretern des Gewerbes, Liegenschaftsbesitzern, Interessenverbänden, Parteien und sozialen Institutionen in einem sechsmonatigen Prozess im Konsensverfahren ein Masterplan ausgearbeitet, der schrittweise umgesetzt und angepasst wird. Insgesamt 31 Bausteine in den Themen Verkehr/Aussenräume, Gewerbe/Liegenschaften sowie Kultur/Soziales/Gesundheit wurden definiert [ABB. 3].

Den *integrativen* Charakter des Regimes zeigt seine heutige Organisationsform. Anfang 2008 wurde der Verein BaBeL gegründet, in dessen Vorstand neben den Quartierorganisationen auch die Vorsteher des Sozial- und Baudepartements sind. Neben dem Leitungsgremium gibt es thematische Arbeitsgruppen, die für die gesamte Bevölkerung offen stehen; sie bereiten die Entscheidungsgrundlagen für die Projektleitung vor. Zusätzlich geschaffen wurde eine Geschäftsstelle und die Stelle Partizipation. Die Einrichtung eines Projektfonds (Förderung von Kleinprojekten im Quartier, mit Quartierjury) hilft, Ideen aus der Bevölkerung zu realisieren. Alle Projekte werden unter dem gemeinsamen Label BaBeL (für Basel-Bernstrasse Luzern) geführt (z. B. BaBeL-Kids: Betreuungs- und Animationsprogramm für Kinder und Jugendliche, BaBeL-santé: Präventionsprogramm, BaBeL-Channel: Informationsmonitore im Quartier).

‹Couverture des voies CFF de Saint-Jean›, Genf

In Genf wurde im Rahmen einer Quartieraufwertung eine Überdachung der Eisenbahngleise realisiert. Ursprünglich als Lärmschutzmassnahme geplant, beabsichtigte die Verwaltung, auf der 70 Millionen teure Überdachung kommerzielle Einrichtungen zu bauen. Erst durch eine Unterschriftensammlung der Bevölkerung und langen Verhandlungen konnte der neu geschaffene 825 m lange Stadtraum durch die Platzierung von sozialen Einrichtungen (Quartierhaus mit überdecktem Marktplatz, städtisches Sozial- und Gesundheitszentrum, Bibliothek, Bistro, hundert Familien- und Künstlerateliers, Kinderkrippe mit Park) bis heute zum Begegnungsraum der bisher voneinander getrennten Quartiere beiderseits der Eisenbahnlinie wachsen. Dieser Einsatz der Bevölkerung für eine eigene Entwicklung wird von den Quartiervertretern als Grund genannt, weshalb das Quartier zum Symbol eines *‹quartier populaire qui se batte›* wurde. Das damals gegründete ‹Forum de Saint Jean› ist noch heute aktiv und ‹erkämpfte› gegenüber der Verwaltung auch die Zone 30 Regelung im Quartier oder die Mitwirkung am Quartierentwicklungsplan.

Stadtentwicklung Basel Nord / St. Johann

Auch das St. Johann Quartier in Basel wird von den Medien als ‹Brennpunktquartier› thematisiert. Über 10 Jahre belasteten Arbeiten am Autobahnverbindungsstück Deutschland/Schweiz/Frankreich das Quartier. Investitionen der Stadt wurden zurückgestellt und eine selektive Bevölkerungsabwanderung fand statt. Heute, nach der Fertigstellung der Autobahn dominieren die Entwicklungsperspektiven: Durch einen neuen Bahnhof entsteht ein Knoten im Dreiländereck; viele Baufelder sind für familienfreundliches Wohnen vorgesehen; der bisherige Produktionsstandort des Pharmaunternehmens Novartis transformiert zum Forschungs- und Dienstleistungsstandort für rund 10'000 Beschäftigte.

Trotz dieser erwarteten Dynamik finden die unterschiedlichen Akteure im Quartier zu keiner strategischen Position zusammen. Von Seiten der Verwaltung wurde zur Abfederung der sozialen Folgen der erwarteten Verdrängungsprozesse das Projekt ‹Stadtentwicklung Basel Nord› geschaffen (Laufzeit 5 Jahre, Budget CHF 3.75 Mio.). Die in Basel ansässige Christoph Merian Stiftung versucht eine Steigerung der Lebensqualität über eine Reihe von Projekten, wie einem Wettbewerb ‹Ideen von Quartierbewohnern für Quartierbewohner› (Wettbewerbssumme CHF 250'000.–), dem Bau einer Buvette in einem Park, oder dem Umbau eines Restaurants zum Quartierzentrum. Novartis seinerseits konzentriert seine Aktivitäten auf den Campus (Planungs- und Baukredit CHF 2 Mrd. bis zum Jahr 2012).

Für die zahlreichen Quartierorganisationen wird dieses Nebeneinander von Massahmen im sozialen Bereich eher negativ beurteilt. Jeder Akteur lobbyiert bei ihnen für seine individuelle Strategie mit *‹Leuchtturmprojekten›*. Vereine würden zur Mitwirkung dann angesprochen, wenn sie die gleichen Interessen wie die Projektinitiierenden vertreten. Ausländische Vereine würden selten berücksichtigt, lieber arbeite man mit (persönlich bekannten) *‹Schlüsselpersonen›* aus der Migrationsbevölkerung zusammen. Positiv wird die jüngst erfolgte Gründung der von Verwaltung und zwei Stiftungen finanzierten Quartierkoordination (30-Stellenprozente) gewürdigt.

Unterschiedliche Planungsverständnisse – ähnliche Herausforderungen

Ob sich die Regimes als integrationsorientiert (Luzern), situativ-partizipativ (Genf) oder lobbyierend (Basel) darstellen, es werden Herausforderungen von Seiten der Verwaltung, Wirtschaft und Quartierinstitutionen unterschiedlich gewichtet, doch im Kern thematisieren sie ähnliche Grundsatzprobleme: Die Suche nach der gemeinsamen Zielsetzung für ein Quartier erfolgt immer im Kontext unterschiedlich mächtiger Partner. Zwar heisst es in der Theorie, Regime besitzen durch ihre Netzwerke die *Macht zu etwas*, und sie gewährleisten Verfahren, damit wichtige Aufgaben erledigt werden. Doch in der Realität verfolgen Akteure immer auch eigene Ziele und dazu setzen sie auch ihre Machtmöglichkeiten ein. Auf Macht zu verzichten, dazu muss ein längerer Prozess der Vertrauensbildung stattfinden. Bildet sich kein Vertrauen zwischen den Akteuren, dann verlassen lokale Kooperationspartner die Bündnisse wieder.

Netzwerkzugänge innerhalb des Quartiers und der Verwaltung offen zu halten, generiert laufend neue Mitwirkende mit neuem Wissen, neuen Ideen und Zeitressourcen. Projektbezogene Regimes wie das in Basel oder Genf neigen durch ihre Auswahl von Partnern zur Exklusivität. Aber selbst wenn Netzwerke offen sind, führt dies nicht unmittelbar zu einer grossen Beteiligungskultur. In Luzern engagierten sich Gewerbetreibende nur zu Beginn an der Ausarbeitung des Masterplans. Die Migrationsbevölkerung ist auch hier nur vereinzelt in Schlüsselpositionen vertreten. Damit wird eines der zentralen Ziele der Quartierentwicklung nicht erreicht. Eine Antwort wird gegenwärtig in der Gründung sogenannter ‹intermediärer Institutionen› gesehen: Eine Geschäftsstelle wie in Luzern, ein Bürger/innen-Forum in Genf, eine Quartierkoordination in Basel. Zumeist eine in Teilzeit angestellte Person soll eine Beteilligung immer wieder neu inszenieren die Interessen aus der Bevölkerung verbinden und zur Verwaltung vermitteln. Ob diese Antwort ausreichend ist, kann derzeit noch nicht abschliessend beurteilt werden. Erste Hinweise deuten darauf hin, dass der Erfolg dieser Aktivierung, Bündelung und Vermittlung stark von der zeitlichen Ausstattung solcher Stellen abhängt.

INFORMATIONEN
Dieser Beitrag basiert auf Ergebnissen des NFP 54-Projektes: Drilling, M. (2009): Soziales Kapital und Quartiersentwicklung. Schlussbericht. NFP 54. Basel: Fachhochschule Nordwestschweiz. (siehe www.sozialestadtentwicklung.ch)

RÉSUMÉ

Les enjeux sociaux dans l'action urbaine: stratégies d'intégration et de pérennisation

Pour que la requalification d'un quartier soit couronnée de succès et socialement durable, les professionnels préconisent d'abandonner la conception classique, bureaucratique, de la planification, au profit de démarches axées sur les alliances et le travail en réseau. L'idée sous-jacente est que les institutions qui représentent la population (associations de quartier, groupes d'intérêts) sont en mesure de contribuer activement à façonner le cadre de vie. Si les acteurs du quartier et les services administratifs compétents collaborent de cette façon, c'est plus que de la consultation ou de la participation: c'est une coopération formalisée, appelée à perdurer sur le long terme. En théorie, on utilise la notion de ‹régime›, qui se rapportait jusqu'ici aux ressources naturelles et appelait tous les acteurs concernés à se mettre d'accord sur des modes d'utilisation durables desdites ressources (par exemple des eaux). Transposée au contexte d'un quartier, la démarche consiste à s'entendre sur les modes de mobilisation des ressources locales (savoirs, temps, idées, contacts) et à les mettre au service d'un objectif donné (par exemple la requalification du quartier).