

## **Zivilgesellschaft, bürgerschaftliches Engagement und Sozialkapital – Ressourcen für sozialräumliche Revitalisierungsprozesse?**

### **1. Problemstellung**

In Öffentlichkeit und Politik haben Konzepte und Leitbilder wie bürgerschaftliches Engagement, Zivil- bzw. Bürgergesellschaft und Sozialkapital in den letzten Jahren einen erheblichen Bedeutungsaufschwung erlebt. Auch im Bereich von Stadtpolitik, Stadtplanung, Stadtteilentwicklung und Quartiersmanagement spielen bürgerschaftliches Engagement und Bürgeraktivierung eine prominente Rolle. Offenkundig werden hohe Erwartungen an die Problemlösungskapazitäten freiwilliger und unentgeltlicher Aktivitätsformen zur Bewältigung von Aufgaben und Problemen im lokalen Raum bzw. im Bereich der Stadtpolitik und Wohnumfelderneuerung gerichtet. Gerade in sozialräumlichen Kontexten, also in Stadtteilen und Wohnquartieren, werden erhebliche ungenutzte Potentiale von Sozialkapital vermutet und die Bedeutung sozialer Netzwerkbeziehungen und des freiwilligen Engagements der Anwohner für die Verbesserung von Lebensbedingungen und Lebensqualität betont. Neu an dieser Diskussion ist insbesondere, dass die produktiven Potentiale von Bürgerengagement und Sozialkapital nicht ausschließlich auf der individuellen Ebene sondern vor allem auch auf der sozialräumlichen Ebene vermutet werden: Sozialkapital und Bürgeraktivierung – so die Behauptung – seien nicht nur wichtige Ressourcen für die einzelnen Bürgerinnen und Bürger, sondern könnten auch eine wichtige Rolle bei der Verbesserung der Qualität und der Ressourcenausstattung von Stadtquartieren und Wohngebieten spielen.

Solche hoch gesteckten Hoffnungen und Erwartungen produzieren Klärungsbedarf. Worin bestehen die Leistungspotentiale von bürgerschaftlichem Engagement, Zivilgesellschaft und Sozialkapital und inwiefern können diese Ressourcen für sozialräumliche Revitalisierungsprozesse nutzbar gemacht werden? Mit welchen Zielen und Instrumenten wird gegenwärtig versucht, auf die „Krise der Stadt“ bzw. auf sozialräumliche Segregationsprozesse und den Abstieg ganzer Wohnquartiere zu reagieren, und welche Rolle spielt dabei das

bürgerschaftliche Engagement der Anwohnerinnen und Anwohner? Dies sind einige der Fragen, denen im Folgenden näher nachgegangen werden soll. Die Argumentation erfolgt in vier Schritten: Zunächst wird ein „anspruchsvolles“ Konzept von Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement skizziert, wie es insbesondere von der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ in ihrem Bericht (vgl. 2002) entwickelt worden ist (vgl. Abschnitt 2). Sodann sollen Ziele und Instrumente des zentralen politischen Programms zur sozialräumlichen Revitalisierung, nämlich des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – Die Soziale Stadt“ skizziert werden (vgl. Abschnitt 3). Anschließend werden einige kritische Rückfragen an die Konzepte von Sozialkapital und Zivilgesellschaft gestellt, die sich sowohl aus der kritischen sozialwissenschaftlichen Diskussion als auch den praktischen Erfahrungen mit der Anwendung solcher Konzepte ergeben haben (vgl. Abschnitt 4). Auf der Grundlage dieser kritischen Analyse des Gebrauchswerts von Kategorien wie Sozialkapital und Zivilgesellschaft für politisch-strategische Handlungsprogramme der Stadtpolitik und Wohnumfelderneuerung werden abschließend einige Perspektiven für eine reflektierte Weiterentwicklung hiermit zusammenhängender Aktivierungsstrategien diskutiert (vgl. Abschnitt 5).

### **2. Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement – ein „anspruchsvolles“ Konzept**

Wenn sich heute politische Handlungsprogramme – wie etwa das der Sozialen Stadt – auf Konzepte und Begrifflichkeiten wie Zivil- bzw. Bürgergesellschaft und bürgerschaftliches Engagement berufen, dann stehen sie vor der Schwierigkeit, dass es „den“ Begriff der Zivilgesellschaft bzw. „das“ konzeptionelle Verständnis von Zivilgesellschaft und bürgerschaftlichem Engagement nicht gibt (vgl. etwa Olk 2001, Klein 2001, Evers 2003 sowie Enquete-Kommission 2002). Stattdessen haben wir es mit unterschiedlichen Varianten und Spielarten und mit einer z. T. äußerst kontrovers geführten Debatte zu tun. Einigkeit besteht, dass mit dem Konzept der Zivilgesellschaft Akteure und Handlungsformen angesprochen sind, die zwischen bzw. jenseits von Staat, Marktwirtschaft und der privaten Sphäre von Familienhaushalten angesiedelt sind und dessen institutioneller Kern aus einem breiten Spektrum von freiwilligen Non-Profit-Organisationen und gemeinwohlorientierten Zusammenschlüssen, Vereinigungen, Initiativen und Organisationsformen

besteht. Aber hinsichtlich der Frage, welche strategische und gesellschaftspolitische Bedeutung diesem Bereich zukommen sollte und welches Leitbild gesellschaftlicher Entwicklung maßgebend sein soll, besteht Uneinigkeit. Dies hängt nicht zuletzt damit zusammen, dass das Konzept der Zivilgesellschaft (das im Folgenden synonym mit dem Begriff der Bürgergesellschaft verwendet werden soll) sowohl eine deskriptiv-empirische als auch eine normative Ebene impliziert. Damit verweist der Begriff der Zivilgesellschaft auf unterschiedliche historische Ideen und Gesellschaftskonzeptionen zurück. So knüpft etwa das wirtschaftsliberale Denken an Konzepte der Trennung von Staat und Gesellschaft an und weist Staat und Politik im Hinblick auf die Interessen und Bedürfnisse der Bürger eine eher sekundäre und dienende Bedeutung zu. Im liberalen Denken soll der Staat nur den Rahmen dafür bereitstellen, dass die Einzelnen ihren privaten Zwecken und Interessen ungestört nachgehen können. Insofern ist hier die Zivilgesellschaft nichts anderes als die Gesamtheit individueller Rechtsbürger, die nicht nur die Möglichkeit sondern auch die Verpflichtung haben, als vereinzelte, mit Freiheitsrechten ausgestattete Individuen ihre eigenen Zwecke zu verfolgen und für sich selbst Sorge zu tragen. Inwiefern und unter welchen Bedingungen sie sich als interessentrational handelnde „Unternehmer in eigener Sache“ auch gemeinwohlorientiert betätigen wollen, bleibt ganz ihrer privaten Entscheidung überantwortet. In solchen „individualistischen“ Konzeptionen von Bürgergesellschaft tritt der Bürger ausschließlich als ein vereinzelt, mit Freiheitsrechten ausgestattetes Individuum auf das Plan, das über Wahlmöglichkeiten verfügt und mit individuellen Freiheitsrechten ausgestattet ist; die Frage der möglichen Übernahme gemeinschaftlicher Aufgaben und Bindungen spielt hier nur eine nachgeordnete Rolle, weil das Wohl aller durch die „unsichtbare Hand des Marktes“ zustande kommen soll.

Gegenüber diesem individualistischen Verständnis von Gesellschaft, der Rolle des Bürgers und von Staat und Politik haben sich in den letzten 10 bis 15 Jahren neue Sichtweisen und Interpretationen Aufmerksamkeit verschaffen können. In der heutigen Diskussion ist deshalb Zivilgesellschaft mehr als eine Gesellschaft von mit Rechten ausgestatteten Individuen, deren soziales und politisches Engagement lediglich ein Ausdruck ihrer individuellen Wahlhandlungen ist. Es handelt sich hierbei um Konzepte, in denen sich der einzelne Bürger auch jenseits privater Interessen und Präferenzen den Anliegen des Gemeinwesens gegenüber offen und verpflichtet fühlt. Zu diesen neuen Sichtweisen auf Zivilgesell-

schaft und Bürgerengagement haben sowohl unterschiedliche Varianten des kommunitaristischen Diskurses als auch republikanische Gesellschaftskonzepte beigetragen. Während der Kommunitarismus auf die Bedeutung von sozialen Bindungen für die soziale Verortung und Individualisierung der Bürgerinnen und Bürger verweist, und damit sowohl die Bedeutung traditioneller Gemeinschaftsformen wie Familie, Nachbarschaften etc. als auch moderner, postkonventioneller Formen von Gemeinschaft (wie freiwillige Zusammenschlüsse im beruflichen und Freizeitbereich, Selbsthilfegruppen etc.) für die Identitätsbildung der Subjekte und die Integration moderner Gesellschaften hervorhebt, knüpft das republikanische Denken im Rückgriff auf Leitvorstellungen historischer (Stadt-)Republiken an der besonderen Bedeutung des „Aktivbürgers“ für die Herstellung (politischer) Öffentlichkeit und die Selbstregierung eines demokratischen Gemeinwesens an. Die zentrale Rolle, die die Bürgerinnen, der Bürger hierbei einnehmen, formuliert der Politikwissenschaftler Herfried Münkler folgendermaßen: „Bürger – das heißt in konturrierender Distanz zu Staat und Markt hier weder Untertan noch Inhaber von Rechten, auch nicht kalkülrationaler Nutzenmaximierer oder vorausschauender Selbstunternehmer. Vielmehr beschreibt der Begriff einen Akteur, der sich des Wertes wie der Voraussetzungen eines auf politischer Partizipation und gesellschaftlicher Solidarität begründeten Zusammenlebens bewusst ist, der die Lasten der Selbstregierung kennt und sich im Wissen um die langfristig negativen Folgen der Verweigerung dieser Lasten ihnen unterzieht.“ (2002, S. 118) In ihrer Rolle als aktive Mitglieder der Bürgergesellschaft handeln also die Einzelnen auf der Basis von Freiwilligkeit und Gleichheit im öffentlichen Raum; sie sind weder ausschließlich Träger von Rechten gegen mögliche Willkürakte des Staates noch bloße Konsumenten wohlfahrtsstaatlicher Leistungen, und ihre staatsbürgerliche Rolle erschöpft sich auch nicht darin, pünktlich und gewissenhaft Steuern zu bezahlen und turnusmäßig wählen zu gehen. Vielmehr erscheinen Bürgerinnen und Bürger hier als aktive Individuen, die als Mitglieder unterschiedlicher Gemeinschafts- und Assoziationsformen an den öffentlichen Angelegenheiten interessiert und gemeinsam mit Gleichgesinnten bestrebt sind, in vielfältiger Weise an der Beförderung gemeinsamer Anliegen mitzuwirken. Erst im zivilgesellschaftlichen Rahmen des politischen Gemeinwesens wird es möglich, Formen der Solidarität, Verbundenheit und des „Zusammenhandelns“ zu entwickeln, die über traditional eingelebte und nach außen relativ abgeschlossene Standes-, ethnische,

Geschlechts- oder Lokalgemeinschaften und hiermit verbundene Identitäten und Verbundenheiten hinausreichen und gerade auf diese Weise in der Lage sind, kooperatives Handeln über ökonomische, soziale, räumliche und kulturelle Differenzen hinweg zu initiieren.

Die „bescheidene“ liberalistische und die „anspruchsvolle“ Variante von Zivilgesellschaft wirken sich nun auch auf das Verständnis von bürgerschaftlichem Engagement aus. In der „schwachen“ bzw. „bescheidenen“ Konzeption von Zivilgesellschaft, die als Summe eigenverantwortlicher Privatbürger verstanden wird, ist das freiwillige und unentgeltliche Engagement in erster Linie Ausdruck einer individuellen Entscheidung und insofern auch eine Frage von persönlichen Präferenzen im Hinblick auf Freizeitgestaltung und Sinnerfüllung. Da dem Staat in liberalistischen Konzeptionen der Zivilgesellschaft die Aufgabe zugewiesen wird, den Rahmen für individuelles Handeln zu garantieren und die Regelung der hiermit zusammenhängenden Entscheidungsfragen der professionellen Politik überantwortet wird, konzentriert sich das freiwillige Engagement der Bürger stärker auf den sozialen und Freizeitbereich und weniger auf das politische Engagement. Da die vorgefundene Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft angesichts des reduzierten Verständnisses von Zivilgesellschaft mehr oder weniger akzeptiert wird, bezieht sich die freiwillige und unentgeltliche Beteiligung auf Bereiche und Handlungsfelder, wo Staat, Markt und professionelle Problemlösung nicht hinreichen (Markt- und Staatsversagen).

Demgegenüber erhält bürgerschaftliches Engagement im Kontext des „anspruchsvollen“ Konzepts von Zivilgesellschaft ein ganz anderes Gewicht: Hier übernehmen die Bürgerinnen und Bürger in höherem Maße Verantwortung für die Geschicke des Gemeinwesens und mischen sich als selbstbewusste und selbstverantwortliche Bürger forlaufend in gemeinsam betreffende Fragen und Anliegen ein. In einer Gesellschaft der Selbstermächtigung und Selbstorganisation, in der die Bürgerinnen und Bürger neue Verantwortungsrollen zu übernehmen bereit sind, wäre Engagement ein Bestandteil des normalen Funktionierens politischer und sozialer Institutionen und normaler Alltagspraktiken. Unter diesen Bedingungen finden wir bürgerschaftliches Engagement nicht nur in herkömmlichen, hierfür vermeintlich prädestinierten Bereichen wie Wohlfahrtspflege, Sport und Gesundheitswesen, sondern prinzipiell in allen gesellschaftlichen Handlungsbereichen, also auch der Sicherheitspolitik, im Rahmen von Verwaltungsmodernisierung, Umweltbereich, unkonventioneller Formen

politischer Beteiligung und selbst in der Wirtschaft in Form des Corporate Citizenship bzw. der Corporate Social Responsibility. Darüber hinaus tritt bürgerschaftliches Engagement in unterschiedlichen Organisationsformen auf: Es ist sowohl das schwache und sporadische Engagement – wie etwa das Spenden von Geld, das zeitlich befristete Mitwirken an einer Aktion oder das Leisten einer Unterschrift – wie auch das langfristig verbindliche Engagement etwa in der Form der Mitarbeit in den Führungsgremien eines gemeinnützigen Vereins oder einer gemeinnützigen Organisation.<sup>1</sup>

Wenn bürgerschaftliches Engagement also in diesem Sinne einen wichtigen Beitrag zur Gestaltung des Gemeinwesens zugesprochen bekommt, dann ergeben sich gegenüber dem „individualistischen“ Engagementdiskurs folgende neue Akzentsetzungen:

- Ausgehend von einer „anspruchsvollen“ Konzeption von Zivilgesellschaft ist Engagement nicht nur eine Tätigkeitsform, die in den „Nischen“ und an den „Rändern“ von Markt und staatlichen Institutionen ein bescheidenes Dasein fristet, sondern als eine Handlungsform mit „zivilgesellschaftlichem Eigensinn“ in prinzipiell allen Bereichen der Gesellschaft und in unterschiedlichen Formen (vom sozialen Engagement bis zur Zivilcourage) zum Ausdruck kommt.
- Im Hinblick auf die fortlaufend geführte Debatte um Freiwilligkeit vs. Pflicht macht das anspruchsvolle Konzept von Zivilgesellschaft und Bürgerengagement deutlich, dass aktive Bürgerinnen und Bürger jenseits individueller Beliebigkeit einerseits und der Abschiebung von Verantwortlichkeiten auf den Staat andererseits eine „freiwillige Selbstverpflichtung“ zur Übernahme bestimmter Aufgaben und Verantwortungen verspüren und sich deshalb vermehrt in öffentliche Angelegenheiten einmischen und einbringen.
- Aus einer „anspruchsvollen“ Konzeption von Zivilgesellschaft ergibt sich eine Auseinandersetzung um die Neubestimmung der Aufgabenteilung zwischen Staat, Markt und Zivilgesellschaft in dem Sinne, dass Bürgerinnen und Bürger mehr Verantwortung, aber auch mehr Einflussmöglichkeiten für sich beanspruchen und zugleich für ihre freiwilligen Aktivitäten mehr Anerkennung und Förderung erwarten. Das Gegenstück zur „anspruchsvollen“ Konzeption von Zivilgesellschaft ist insofern eine „aktivierende Sozialpolitik“, die die Voraussetzungen und Rahmenbedingungen dafür verbessert, dass Bürgerinnen und Bürger sich gemeinwohlorientiert einbringen können. Dies ist insbesondere auch deshalb von Be-

1) Es versteht sich dann von selbst, dass der Begriff des bürgerschaftlichen Engagements in diesem Sinne breiter angelegt ist als herkömmliche Begrifflichkeiten wie etwa Ehrenamt, Selbsthilfe etc. So lassen sich etwa unter Ehrenamt stärker formalisierte, in Regeln eingebundene und dauerhafte Formen des Engagements, wie wir sie etwa in den Führungsgremien gemeinnütziger Vereine aber auch als echte Ehrenämter in Verwaltung, Kommunalpolitik und im Rettungswesen finden, verstehen. Selbsthilfe ist eine spezifische Form des Engagements, bei der es um die wechselseitige Unterstützung und Hilfe auf der Basis von Selbst- und Gleichbetroffenheit in Gruppen geht.

deutung, weil bürgerschaftliche Formen der Aufgabenübernahme nur funktionieren können, wenn sie nicht überfordert und überlastet werden. Insofern kommt es bei der Nutzung zivilgesellschaftlicher Handlungspotentiale und Ressourcen entscheidend darauf an, institutionelle Arrangements zu entwickeln, in denen Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement mit marktwirtschaftlichen Lösungen und sozialstaatlichen Institutionen derart verknüpft werden, dass die jeweiligen Stärken gestärkt und die Schwächen ausgeglichen werden (Welfare Mix).

### **3. Bürgerschaftliches Engagement und Sozialkapital als Ressourcen zur Revitalisierung von Sozialräumen**

Das skizzierte anspruchsvolle Konzept einer Zivilgesellschaft hat große Nähe zu dem Konzept von sozialem Kapital, wie es der amerikanische Politikwissenschaftler Robert D. Putnam (vgl. 1993) entwickelt hat. Für ihn ist die Zivilgesellschaft eine Gesellschaft, die über ein gewisses Ausmaß von „Sozialkapital“ verfügt. Dieses Sozialkapital hat wiederum positive Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit von Ökonomie und Politik. Das Sozialkapital besteht aus Vertrauen, sozialen Netzwerkbeziehungen und freiwilligen Assoziationen. Putnam nimmt an, dass die Beteiligung an sozialen Netzwerken und freiwilligen Assoziationsformen die Motivation und Kompetenz zur politischen Teilhabe als Bürger beiträgt. Auf diese Weise erweist sich auch bei ihm die Zivilgesellschaft als ein unentbehrlicher Nährboden für eine demokratische Beteiligungskultur und lebendige Gemeinschaftsbezüge.

Mit dem Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt“ und seinen Vorläuferprogrammen ist eine enge politisch-strategische Verknüpfung zwischen zivilgesellschaftlichen Ressourcen und sozialräumlichen Erneuerungsstrategien hergestellt worden. Soziales Kapital und bürgerschaftliches Engagement erscheinen als Schlüssel und Problemlösungskatalysatoren für die Bewältigung von Problemen, die mit sozialräumlichen Segregations und Polarisierungsprozessen verbunden sind. In ihrer Problemdefinition folgt das Bund-Länder-Programm den Befunden der städtischen Armut- und Segregationsforschung und der Debatte über theoretische Konzepte der Exklusion und Desintegration. Insofern geht dieses Programm davon aus, „dass Arbeitslosigkeit, Armut und Ausgrenzung nicht nur vorübergehend, sondern dauerhaft bestehen. Es akzeptiert, dass sie sich räumlich verfestigen können und dass diese Verfestigung ihrerseits selbstverstärken-

de Wirkungen haben kann, so dass Quartiere sowohl benachteiligt als auch benachteiligend sind.“ (Walther 2002, S. 29; vgl. auch Kronauer 2002) Die hiermit angesprochenen Prozesse der Konzentration sozialer Probleme auf bestimmte Stadtquartiere lassen sich etwa folgendermaßen skizzieren (vgl. Häußermann 2003 und 2005):

- In den großen Städten nimmt aufgrund der Verluste von Arbeitsplätzen im verarbeitenden Gewerbe die Einkommensungleichheit zu. Der Anteil der Arbeitslosen an der Bevölkerung in bestimmten Stadtteilen steigt an und darüber hinaus entwickeln sich die Einkommen im wachsenden Dienstleistungsbereich immer weiter auseinander. Das Ergebnis ist: Die soziale Heterogenität in den Stadtteilen nimmt zu.
- Die zweite wichtige sozialräumliche Entwicklungstendenz ist die Zunahme ethnischer Heterogenität. In Folge der Anwerbung von Gastarbeitern seit den 1960er Jahren und den inzwischen erfolgten Zuzügen von MigrantInnen und AussiedlerInnen steigt der Anteil von Stadtbewohnern mit einem nicht-deutschen kulturellen Hintergrund von Jahr zu Jahr mehr an; in einigen innerstädtischen Gebieten überschreitet er heute bereits die 50%-Marke.
- In der Stadt- und Wohnungspolitik ist (durch neue politische Prioritäten und vor dem Hintergrund öffentlicher Finanzierungsprobleme) ein Prozess der Privatisierung und Liberalisierung und Liberalisierung der Wohnungsversorgung eingetreten. Damit wird es immer schwieriger, die ohnehin ablaufenden Segregationsprozesse, also die Zuordnung von Gruppen mit vergleichbaren Wohlstandsniveaus und ethnischer Zugehörigkeit und Kultur auf jeweils abgegrenzte Stadtteile, politisch zu bekämpfen und zu modifizieren.

Im Ergebnis sind Polarisierungsprozesse zu beobachten: Während sich in einigen Wohngebieten die Bevölkerungsgruppe der gut Situierten konzentriert, entstehen auf der anderen Seite in der Innenstadt und in den innenstadtnahen Großsiedlungen Wohnquartiere, die umfassende Prozesse der Verschlechterung ihrer Wohn- und Lebensqualität hinnehmen müssen. Ganze Quartiere werden einem „Fahrstuhleffekt“ ausgesetzt, fahren also in der Hierarchie der Wohlstandsniveaus kollektiv auf eine niedrigere Stufe. Zugleich werden hierdurch selektive Mobilitätseffekte ausgelöst, die dazu führen, dass die bislang vorhandenen sozialen Mischungsstrukturen zugunsten einer immer problematischeren sozialen Zusammensetzung der Bevölkerung ersetzt werden. Diejenigen Bevölkerungsgruppen, die die Möglichkeit dazu

haben, ziehen aus diesen Wohngebieten weg. Hinzu ziehen entweder Bevölkerungsgruppen, die in den anderen Wohnquartieren nicht mehr unterkommen oder die als MigrantInnen nicht zuletzt wegen der niedrigeren Mietpreise auf diese Quartiere angewiesen sind.

In diesen Wohnquartieren gehen die Kaufkraft sowie die wirtschaftliche Tätigkeit zurück und es verschlechtert sich die privatwirtschaftliche Infrastruktur. Darüber hinaus ist ein Imageverlust zu beobachten, der für die hier wohnenden Menschen Nachteile vielfältiger Art – z. B. bei der Arbeitsplatzsuche – entstehen lässt. Solche Quartiere verlieren auch an Sozialkapital und sozialen Kompetenzen, weil Bewohnerinnen und Bewohner, die über entsprechende Fähigkeiten, Fertigkeiten und Netzwerke verfügen, diesen Quartieren durch Umzug verloren gehen.

Mit dem materiellen und sozialen Abstieg und den hiermit verbundenen sozialstrukturellen und baulichen Veränderungen geht auch das allgemeine und gruppenspezifische Engagementpotential zurück. Dies drückt sich sowohl darin aus, dass die Konflikte zwischen den unterschiedlichen Bewohnergruppen, zwischen Generationen, Ethnien und Subkulturen immer schärfer, immer unversöhnlicher ausgegossen werden, als auch darin, dass die intermediären Strukturen von Vereinigungen, Initiativen und Projekten, die normalerweise den sozialen Zusammenhalt eines Wohnquartiers stabilisieren helfen, ebenfalls an Bedeutung verlieren. Die verbleibenden Bewohner sehen sich in einer „unfreiwilligen Nachbarschaft“ mit Bevölkerungsgruppen aus anderen Kulturen und mit für sie fremden Lebensstilen, aus der sie sich nur noch mit Rückzug, Resignation und Abschottung herausziehen können. Damit aber kann das Wohngebiet zu einer Art „Kampfzone“ werden, in der mangels integrativer Mechanismen und einer positiven Identifikation mit dem Stadtteil unerbittliche Kämpfe um symbolischen Raum sowie Hass und Resentiments überwiegen.

Auf solche sozialräumlichen Prozesse der Segregation und Polarisierung haben neuere Handlungsprogramme der Stadtpolitik und Stadtplanung reagiert, die seit den 1990er Jahren nach dem Vorbild anderer Länder zunächst in einigen Bundesländern und dann auch auf Bundesebene entwickelt worden sind.<sup>2</sup> Nach dem Politikwechsel im Jahre 1998 wurden diese Initiativen und Aktivitäten in dem neuen Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt“ gebündelt (vgl. die Beiträge in Walther 2002, Löhr 2001, Krummacker u. a. 2003 sowie Walther/Mensch 2004). Zentrales Ziel dieses Programms ist es, die skizzierten Abstiegsprozesse

mit ihren negativen Folgen für die Bewohnerinnen und Bewohner bestimmter Stadtteile zu bekämpfen und damit die Lebensbedingungen und die Lebensqualität in den entsprechenden Stadtgebieten nachhaltig zu verbessern. Um dieses Ziel erreichen zu können, ist das Programm keineswegs auf den sozialen Bereich beschränkt, sondern ist daran orientiert, durch ökonomische, kulturelle, städtebauliche und ökologische Impulse komplexe Prozesse der integrierenden Stadteilerneuerung in Gang zu setzen.

Um dieses Ziel erreichen zu können, wird in dem Programm ein doppelter Ansatz verfolgt:

- Zum einen sollen mit der sozialräumlichen und Querschnittsorientierung alle für die Stadtteilentwicklung relevanten Politikressorts zusammengefasst und ein ressortübergreifendes Vorgehen entwickelt werden; im Mittelpunkt des Programms steht also die horizontale Integration unterschiedlicher Politikfelder und die Etablierung von Kooperationsbeziehungen zwischen möglichst vielen unterschiedlichen Professionen.
- Darüber hinaus geht es darum, die Bewohnerinnen und Bewohner in den Quartieren mit ihren Potentialen und Handlungsressourcen als zentrale Akteure der Stadteilerneuerung ernst zu nehmen und sie als Koproduzenten bei der Quartiersentwicklung zu unterstützen.

Die Finanzierung dieses Programms ist so angelegt, dass die für dieses Programm investierten Finanzmittel lediglich Anstoß- und Bündelungseffekte auslösen sollen, um auf diese Weise weitere Finanztöpfe und Programmtitel in den Programmbereich einbeziehen zu können. Ein Beispiel hierfür ist das vom BMFSJF getragene Ergänzungsprogramm E&C für den Bereich der Jugendpolitik (vgl. kritisch Reutlinger 2004).

Kennzeichnend für das Programm „Soziale Stadt“ ist es also, dass die sozialräumlichen Herausforderungen nicht auf Fragen der baulichen Infrastruktur und der Wirtschaftskraft beschränkt werden, sondern Probleme der sozialen Alltagsintegration und der politischen Partizipation, aber auch örtliche informelle und formelle Ressourcen in die Erneuerungsprogramme einbezogen werden. In diesem Programm werden die bislang isoliert agierenden unterschiedlichen Fachpolitiken – also z. B. Städtebauförderung, kommunale Wirtschaftsförderung, Wohnungsbau, Sozial- und Jugendhilfe, Kulturpolitik etc. zusammengeführt und die unterschiedlichen Ressourcen und Kompetenzen für eine integrative Strategie gebündelt, in der öffentliche und private Ressourcen mobilisiert werden. Neu ist auch, dass im Rahmen

2) Zu nennen sind hier etwa Programme aus Hamburg sowie vor allem das Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ aus Nordrhein-Westfalen.

solcher Programme ausdrücklich zur Kooperation über die eigenen Ressortgrenzen hinaus und damit zur Kooperation mit bislang ungewohnten Akteuren aufgefordert wird, was neben staatlich-administrativen Akteuren insbesondere zivilgesellschaftliche Organisationen und die Bürgerinnen und Bürger einschließt.

Das Bund-Länder-Programm verfolgt dabei eine doppelte Zielsetzung: Das wichtigste Ziel dieses neuen Programmansatzes ist es, die Lebenssituation der betroffenen Menschen in den benachteiligten Stadtquartieren durch eine aktive und integrativ wirkende Stadtentwicklungspolitik nachhaltig zu verbessern und Prozesse des Verfalls und des Abstiegs solcher Stadtteile aufzuhalten bzw. möglichst umzukehren. Darüber hinaus geht es in diesem Handlungsansatz immer auch darum, neue Formen der politischen und planerischen Steuerung zu entwickeln und durch die horizontale und vertikale Integration unterschiedlicher politisch-administrativer Ressorts und Akteursgruppen den Wirkungsgrad öffentlicher Maßnahmen zu erhöhen (vgl. Walther 2002, S. 34).

Ein zentraler Ansatzpunkt zur Förderung des bürgerschaftlichen Engagements im Kontext von Quartierserneuerung ist der Aufbau und die Entwicklung von sozialen Netzen der Kommunikation und Kooperation. Voraussetzung ist hierfür wechselseitige Anerkennung der unterschiedlichen Bewohnergruppen untereinander. Die Bildung solcher Netzwerke bezieht dabei den Bereich des lokalen Wirtschaftens mit ein. Dies gilt nicht nur für selbstorganisierte Ansätze (z. B. Tauschringe), sondern auch für die spezifischen wirtschaftlichen Tätigkeitsformen einzelner Ethien (z. B. türkische Läden) und des lokalen Handwerks und Kleingewerbes. Die Möglichkeit, sich durch entsprechende Kanäle zu artikulieren (Ausländervertretungen, Handwerkskammern etc.) und in der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik berücksichtigt zu werden (z. B. durch Programme, die in Kooperation mit türkischen Arbeitgebern anerkannte Ausbildungsplätze schaffen) ist von zentraler Bedeutung.

Insgesamt zielen solche sozialräumlichen Handlungsprogramme auf folgende Ebenen ab:

- eine aktive Gemeinwesenentwicklung;
- die Schaffung quartiersbezogener Beteiligungsstrukturen;
- die Entwicklung politischer und administrativer Strukturen, die intern auf Querschnittsaufgaben vorbereiten und nach außen dialog- und kooperationsfähig sind.

Auf diese Weise soll es gelingen, vorhandene Ressourcen vor Ort zu aktivieren und zu bündeln und durch Einbeziehung möglichst vieler Träger und Akteure potentiell zusätzliche Investitionen an Geld, Zeit und Know How anzuzie-

hen. Wichtige Instrumente sind etwa quartierbezogene Budgets, Partnerschaften zwischen verschiedenen Akteuren und das erwähnte Quartiersmanagement. Entscheidend für die Wirksamkeit solcher Handlungsansätze ist, den Bewohnerinnen und Bewohnern solcher Stadtteile glaubhaft deutlich machen zu können, dass ihr Engagement tatsächlich etwas bewegen kann. Bislang ist noch nicht eindeutig bewiesen, ob die im Rahmen von Aktivierungs- und Vernetzungstrategien entstehenden Formen der Selbstorganisation und Selbsthilfe sich längerfristig stabilisieren und ob die hiermit entstehenden Formen der Beteiligung und Mitwirkung von den Betroffenen als hilfreich und wirksam erfahren werden. Darüber hinaus ist entscheidend, dass die beteiligten Organisationen wie Betriebe, Großunternehmen, Wohlfahrtsverbände, soziale Einrichtungen wie Schulen etc. nicht lediglich an der Verteilung ohnehin vorhandener Finanzmittel und Modellprogramm-Budgets interessiert sind, sondern tatsächlich in die Lage versetzt werden, zusätzliche Investitionen in den jeweiligen Stadtteil zu lenken, um damit bestimmte Defizite und Probleme erfolgreich bearbeiten zu können (vgl. für eine erste Evaluation des Programms IfS 2004).

#### **4. Zur Kritik zivilgesellschaftlicher Ansätze in der Stadtpolitik und Stadtentwicklung**

Für eine belastbare Einschätzung und Bewertung der tatsächlichen Wirkungen des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ und ähnlicher Programme ist es sicherlich noch zu früh. Dennoch hat sich eine kritische Debatte entwickelt, die sich sowohl auf die konkreten Merkmale und Umsetzungsformen des Programms „Soziale Stadt“ als vor allem auch auf seine theoretisch-konzeptionelle Grundlegung im Konzept des Sozialkapitals bezieht. Auf die Kritikpunkte, die sich mit der „Machart“ und Finanzierung des Programms auseinandersetzt, soll an dieser Stelle nicht eingegangen werden (vgl. aber Walther 2002, Alisch 2002 sowie Löhr 2001, S. 110). Hier soll vielmehr zentral die Kritik an dem diesem Programm zugrunde liegenden Verständnis von Sozialkapital und Zivilgesellschaft interessieren. Wie skizziert geht Robert D. Putnam (vgl. 2000) davon aus, dass sowohl die wirtschaftliche Innovationskraft als auch die demokratische Qualität einer Region vom Ausmaß des Vorhandenseins der Ressource Sozialkapital abhängen. Sozialkapital hat also sowohl individuellen als auch kollektiven Nutzen. Nun hat Robert D. Putnam die Kategorie des Sozialkapitals bzw. des sozialen Kapitals keineswegs erfunden, sondern

konnte auf Vorläuferkonzeptionen – etwa bei Pierre Bourdieu und James Coleman – zurückgreifen. Erstaunlicherweise verwendet Putnam allerdings nicht sehr viel Sorgfalt auf die theoretische Fundierung seines Konzepts, sondern konzentriert sich auf die Entwicklung und Präsentation eines breiten Spektrums von empirischen Indikatoren, um seine Thesen zum Zusammenhang von Sozialkapital und ökonomischer Performanz und politischer Funktionsfähigkeit sowie vor allem zur Erosion des Sozialkapitals in den USA zu untermauern (vgl. etwa Putnam 1993, 1995 sowie 2000). Es kann daher nicht verwundern, dass bereits frühzeitig in der US-amerikanischen Debatte – und in der Folge auch darüber hinaus – eine Reihe von Schwächen und Defiziten des Sozialkapitalkonzepts von Putnam herausgearbeitet worden sind (vgl. etwa zusammenfassend Braun 2001 sowie Schaal 2004). Insbesondere die zirkuläre Argumentation, bei der Ursachen und Wirkungen sozialen Kapitals nicht mehr analytisch trennbar sind sowie die Idealisierung der positiven und die Ausblendung möglicher negativer Effekte sozialen Kapitals standen bislang im Mittelpunkt der Kritik. Während Putnam bestimmte positiv ausgezeichnete Zustände einer gegebenen Region – z. B. das gute Funktionieren demokratischer Institutionen – alternativlos mit Hilfe eines Spektrums von ausgewählten Indikatoren (wie Mitgliedschaften in Assoziationen, Teilnahme an Wahlen etc.) ursächlich in Verbindung bringt und hieraus auf das Vorhandensein bzw. Nicht-Vorhandensein von sozialem Kapital schließt, kann er insbesondere nicht erklären, wie die Mitgliedschaft in freiwilligen Assoziationen zur Ausbildung eines generalisierten Vertrauens gegenüber anderen, anonymen Interaktionspartnern beiträgt. Empirische Studien haben jedenfalls einen solchen Zusammenhang nur für bestimmte Formen von Assoziationen (nämlich solchen, die im weitesten Sinne des Wortes in der politischen Sphäre verankert sind) bestätigen können. Auch die zugrunde liegenden Kausalitätszusammenhänge sind theoretisch umstritten, da die unterstellten positiven Zusammenhänge empirisch nicht nachgewiesen und die möglichen Effekte sowohl auf Sozialisations- als auch auf Selbstselektionsmechanismen zurückgeführt werden können. Darüber hinaus fällt das Bild, das Putnam von freiwilligen Assoziationen und Netzwerkbeziehungen zeichnet, ausgesprochen konfliktfrei und harmonisierend aus, während er das Vorhandensein sozialer Netzwerke und Beziehungen, die nicht demokratieförderlich sind, sondern vielmehr antidemokratisch und repressiv wirken (vgl. Roth 2003), in seinen Analysen ausblendet. Auch der jüngere Versuch von Putnam, auf

solche Defizite mit der begrifflichen Differenzierung in „bridging“ und „bonding“ social capital zu reagieren (vgl. 2000, S. 22), fällt wenig überzeugend aus. Während Formen von „bonding social capital“ auf exklusive Netzwerkbeziehungen abzielen, die wie Elitennetzwerke, Clans und Geheimgesellschaften bestimmten Mitgliedern vorbehalten sind, zielt der Begriff des „bridging social capital“ auf solche Solidaritätsnetzwerke und freiwillige Assoziationen, die soziale Gruppengrenzen überschreiten und damit integrativ wirken können. Gerade durch das Konzept des bridging social capital soll es möglich sein, die positiven Wirkungen sozialen Kapitals zu benennen, da es mit dieser Form des Sozialkapitals bestehende Trennungen zwischen Ethnien, Geschlechtern und sozialen Klassen überschritten werden. Empirisch denkt er hierbei insbesondere an solche Assoziationsformen, die wie etwa in Sport und bestimmten Formen der Laienmusik von breiten Schichten der Bevölkerung getragen werden. Allerdings räumt Putnam selbst ein, dass er seine eigene theoretische Differenzierung in unterschiedliche Formen von sozialem Kapital bislang nur unzureichend ausgearbeitet und empirisch fundiert hat (vgl. Putnam 2000, S. 24).

Unmittelbar mit Bezug auf die Verwendung des Putnam'schen Konzepts von Sozialkapital im Zusammenhang mit neuen Formen sozialraumorientierter Stadtpolitik und Wohnumfelderneuerung hat Margit Mayer (vgl. 2004) die folgenden drei Kritikpunkte vorgetragen: Zum einen geht sie davon aus, dass mit dem eher harmonischen und konfliktfreien Konzept freiwilliger Assoziationen und Netzwerkbeziehungen oppositionelle Bewegungen und Protestaktivitäten aus diesem Konzept von Sozialkapital ausgegrenzt werden. Von solchen Gruppen erwartet sie aber besondere demokratisierende Effekte gerade im Hinblick auf vernachlässigte und marginalisierte Themen. Dieser Aspekt weist zudem darauf hin, dass Ausbeutung, Macht und Herrschaft im Sozialkapital-Konzept von Putnam zu wenig Berücksichtigung finden, aber gerade für die Analyse der Aktivitätsformen sozial benachteiligter Bevölkerungsgruppen in benachteiligten Wohnvierteln von Bedeutung sein müssten. Darüber hinaus merkt sie kritisch an, dass die für die Herstellung lokaler Kohäsion und die Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements so wichtigen zivilgesellschaftlichen Organisationen des Dritten Sektors keineswegs statisch sind, sondern sich im Zusammenhang mit ökonomischen und politischen Veränderungen ebenfalls transformieren. Angesichts des Abbaus sozialstaatlicher Leistungen und der hiermit verbundenen Einschränkung der Finanzierungsmöglichkeiten für Dritte-Sektor-Organisationen ten-

dierten diese dazu, weggefallene öffentliche Dienstleistungen zu ersetzen und sich an die Vorgaben sozialstaatlicher Programme mehr oder weniger kritiklos anzupassen. Die Folge sei eine Transformation dieser Organisationen von zivilgesellschaftlichen, politisch agierenden Organisationen zu reinen Dienstleistern. Schließlich bemängelt sie, dass die im Rahmen der städtischen Polarisierungs- und Segregationsprozesse verstärkten Formen von Exklusion, Ungleichheit und Dezivilisierung in den Konzepten lokaler capacity building und Quartiers-Revitalisierung verharmlost und in ihren destruktiven Wirkungen unterschätzt würden. Sie plädiert daher dafür, sowohl die neuen Formen globalisierten Wirtschaftens als auch die neu entstehenden polit-ökonomischen Regime bei der Ausgestaltung sozialraumorientierter Revitalisierungskonzepte mit zu reflektieren, um realistisch abschätzen zu können, ob endogene Prozesse der Gemeinwesenentwicklung und der Bürgeraktivierung tatsächlich zur Stärkung von Demokratie und lokaler Kohäsion und nicht zu erneuten Ausschließungs- und Spaltungsprozessen beitragen.

Entsprechend solcher Kritiken und Gegenargumente erfreut sich das Begriffsverständnis von sozialem Kapital, wie es der französische Soziologe Pierre Bourdieu (vgl. z. B. 1983) entwickelt hat, gerade im Zusammenhang mit der theoretischen Debatte um Stadtpolitik und Quartiersmanagement, aber auch in einigen neueren sozialraumorientierten Aktivierungsprojekten einer steigenden Aufmerksamkeit und Unterstützung. Im Gegensatz zur Sozialkapital-Kategorie von Putnam, die als eine Qualität interpersonaler Beziehungen und damit als Strukturmerkmal von Regionen entfaltet worden ist, steht die Kategorie des sozialen Kapitals bei Bourdieu in einem engen Zusammenhang mit seiner Theorie der Ungleichheit und der unterschiedlichen Kapitalformen. Er definiert soziales Kapital als die Verfügung über ein Netz von Beziehungen, über die bestimmte Austauschleistungen mobilisiert werden können. Aber der Akzent liegt bei ihm nicht auf dem Kollektivgut-Charakter des Sozialkapitals sondern auf dem individuellen Nutzen, den die einzelnen aus der Verfügung über Sozialkapital im gesellschaftlichen Kampf um Einfluss und Positionen ziehen können; je mehr Sozialkapital, desto leichter ist es, Machtpositionen bzw. privilegierte Positionen in der Gesellschaft zu erkämpfen bzw. abzusichern. Darüber hinaus interessieren ihn insbesondere die Zusammenhänge zwischen allen Kapitalformen, also etwa die Möglichkeiten, soziales Kapital in kulturelles oder ökonomisches Kapital umzumünzen und umgekehrt. Damit verbinden beide Autoren völlig unterschiedliche theoriestrategische

Intentionen mit dem Sozialkapitalkonzept, aus denen sich wiederum unterschiedliche politisch-strategische Konsequenzen ableiten lassen. Während es Putnam darum zu tun ist, den Kollektivgut-Charakter des Sozialkapitals zu betonen, um damit die Bedeutung der Ressource Sozialkapital sowohl für umfassende gesellschaftspolitische als auch für eingegrenzte sozialräumliche Revitalisierungsstrategien hervorzuheben, verwendet Bourdieu das Konzept in ungleichheitstheoretischer Absicht, um deutlich zu machen, dass neben kulturellen und ökonomischen Ressourcen auch soziale Ressourcen hilfreich für individuelle Aufstiegs- und Machtbildungsprozesse sein können. Das Konzept des sozialen Kapitals ist sowohl in konzeptionelle Debatten um die Ausgestaltung sozialräumlicher Erneuerungsstrategien als auch in konkrete Projektzusammenhänge eingeflossen.

So bezweifelt etwa Roland Roth (vgl. 2004), dass die Bildung und Stärkung sozialen Kapitals immer zu einer Reduzierung oder gar Überwindung von sozialer Ausgrenzung und Ungleichheit führen muss. Im Rückgriff auf das Sozialkapitalverständnis von Bourdieu geht er davon aus, dass soziales Kapital – wie andere Kapitalarten auch – gesellschaftlich höchst ungleich verteilt ist. Er verweist auf den positiven Zusammenhang, den Synergieeffekt, zwischen ökonomischem, kulturellem und sozialem Kapital und entwickelt daraus die These, dass eine politische Aktivierung „sozialen Kapitals“ quasi automatisch Gefahr läuft, bereits ressourcenstarke Akteure noch weiter zu stärken. Zwar beanspruchen sozialpolitische Strategien, die darauf ausgerichtet sind, gerade schwache Bevölkerungsgruppen in benachteiligten Quartieren zu stärken, eine kompensatorische Wirkung, allerdings bleibt die grundlegende Skepsis, ob diese Ziele überhaupt erreicht werden können. Diese Skepsis adressiert Roland Roth dezidiert an Handlungsprogramme wie die erwähnten sozialräumlichen integrierten Programme für „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ bzw. „Soziale Stadt“. Denn in diesen Programmen, in denen städtebauliche Maßnahmen nicht im Mittelpunkt stehen, geht es primär um die Aktivierung von Bewohnerinnen und Bewohnern durch eher bescheidene Verfügungsfonds (mit jährlichen Beträgen von 12.000 bis 25.000 Euro). Hier „droht bei massiven sozialen Problemen im Quartier die Gefahr der Kulissenpolitik. Zwischen dem sozialpädagogisch inszenierten Beteiligungsrummel und den realen Ressourcentransfers klafft eine mehr oder weniger große Lücke.“ (2004, S. 180) Darüber hinaus sieht er in solchen Programmen Gefahren einer Normalisierung und Kolonialisierung städtischer Unterschichten.



Die durch das sozialpädagogische Personal bevorzugten diskursiven Verfahren des Quartiersmanagements können zu einem Prozess beitragen, der letztlich einer Vertreibung jener Segmente der städtischen Armutsbevölkerung aus den Problemgebieten zuarbeitet, die sich nicht auf die Normen einer mittelschichtorientierten, disziplinierten und erwerbsarbeitszentrierten Lebensführung einlassen. Ähnliches gilt für ethnisch-segregierte Quartiere, deren Bewohner kulturell anders gelagerte Unterstützungsstrukturen aufgebaut haben. Ein weiteres kritisches Argument bezieht sich auf die neue Unterscheidung zwischen aktiv und passiv. Die sozial sehr ungleich verteilte Bereitschaft und Fähigkeit, sich zu aktivieren bzw. sich aktivieren zu lassen, schafft im Rahmen aktivierender Politiken neue Ungleichheiten, die ältere sozialmoralische Diskriminierungen (würdige vs. unwürdige Arme) ablöst bzw. in neuer Verpackung generiert. Im Ergebnis kommt es – so seine Befürchtung – allenfalls zur Umverteilung von Mitteln innerhalb der Armutsbevölkerung, wenn an die Stelle einer unkonditionierten Existenzsicherung und einer nicht-diskriminierenden kommunalen Infrastruktur nun Nachteile für „Inaktive“ und Prämien für „Aktive“ treten. Diese Variante der Kritik an sozialräumlichen Revitalisierungsstrategien macht auf einen wichtigen Punkt aufmerksam: Sollen Aktivierungsstrategien nicht zu bloßen Formen symbolischer Politik führen, dann bedarf es einer Kombination dieser integrierten Handlungskonzepte mit echten Ressourcentransfers und materiellen Absicherungen für die betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner.

In eine ähnliche Richtung argumentieren auch Aila-Leena Matthies und Kathleen Kauer (vgl. 2004) auf der Basis ihrer Erfahrungen mit der Einrichtung eines Stadtteiltreffs „Lebensmitte“ im Magdeburger Stadtteil Olvenstedt. Auch sie stellen fest, dass es speziell in einer ostdeutschen Kommune sehr schwierig war zu begründen, warum die Mobilisierung von Bewohnerinnen und Bewohnern einer professionellen und finanziellen Unterstützung durch die Kommune bedarf. Die Erwartungen von Politik und Verwaltung gingen dahin, dass die unbezahlte Arbeit der Bewohnerinnen und Bewohner ausschließlich durch bürgerschaftliches Engagement aktiviert und gefördert werden sollte. Die aktiv gewordenen Bürgerinnen und Bürger – zumeist arbeitslose allein erziehende Frauen – machten dann im Verlaufe ihrer Aktivierungsprozesse die Erfahrung, dass (1.) die politisch-administrativen Rahmenbedingungen wenig förderlich für ihr Engagement waren und dass (2.) ihr Engagement in neue Formen der Selbstausbeutung überzugehen drohte. So wurden die Aktivisten in dem Treffpunkt mit

immer neuen Anfragen durch weitere Rat- und Hilfesuchende überschüttet. Konzeptionell hat die Autorinnen im Rückgriff auf das Konzept des Sozialkapitals von Bourdieu besonders interessiert, inwiefern die aktivierten Bewohnerinnen und Bewohner durch ihr bürgerschaftliches Engagement nur lernen konnten, besser mit ihrer Armutssituation umzugehen („getting by“) oder ob und inwiefern es ihnen gelang, ihre defizitäre und unterprivilegierte Lage zu verlassen („getting ahead“). Für sie war deshalb die Frage, ob es den aktivierten Anwohnerinnen gelingen konnte, durch die Bildung von sozialem Kapital auch ihr kulturelles und ökonomisches Kapital zu vermehren, eine Fragestellung, die in ihrem Handlungsprojekt durchaus in ersten Ansätzen positiv beantwortet werden konnte.

Die knappen Ausführungen zur Verwendung des Konzepts „soziales Kapital“ im Sinne von Bourdieu sollten deutlich machen, dass hiermit – im Vergleich zum Putnam’schen Konzept des Sozialkapitals – bestimmte relative Vor- und Nachteile verbunden sind. So lag etwa in der Magdeburg-Studie das Hauptinteresse der Forscherinnen eindeutig in der Frage danach, inwiefern die Aktivierung der Bewohnerinnen und Bewohner zu einer Verbesserung ihrer je individuellen Ausstattung mit (sozialem) Kapital beitragen konnte. Damit ging aber die Frage nach der Ausstattung des Stadtteils Olvenstedt mit Sozialkapital im Sinne von Putnam gänzlich verloren. Die Frage danach, inwiefern ein bestimmtes Ausmaß an sozialen Netzwerken und freiwilligen Assoziationsformen in einem bestimmten Stadtteil dessen endogene Entwicklungspotentiale verbessern helfen, bleibt aber – trotz aller Kritik an Putnam im Einzelnen – weiterhin eine berechtigte Frage. Auch zeigt die Verwendung der verschiedenen Versionen des Konzepts Sozialkapital, dass sich diese keineswegs wechselseitig ausschließen müssen. Wenn gezeigt werden kann, dass die Mobilisierung bestimmter Formen von Sozialkapital durch unterschiedliche Gruppen im Stadtteil zur Qualitätsverbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen für alle Bewohnerinnen und Bewohner führt, es also einen kollektiven Nutzen durch die Vermehrung von Sozialkapital gibt – dann haben Strategien der Förderung von Sozialkapital und bürgerschaftlichem Engagement trotz aller Gefahren, die hiermit auch verbunden sind, ihre Berechtigung.

## **5. Die Rolle von Sozialkapital, Bürgerengagement und Bürgerbeteiligung im Rahmen sozialräumlicher Revitalisierungsprogramme**

Die Förderung des Engagements und der Be-

teiligung von Bewohnern hat eine zentrale programmatische Bedeutung für den integrierten Ansatz der Stadtteilerneuerung. Lösungen auf Stadtteilebene sollen im Konsens mit den betroffenen Bürgerinnen und Bürgern gesucht werden, sollen „Hilfe zur Selbsthilfe“ sein, Stadterneuerungsprozesse sollen Erneuerungsprozesse „von unten“ sein (vgl. Zimmer-Hegmann 2003). Der Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern kommt dabei eine Schlüsselrolle zu. Auf der einen Seite sollen Bewohnerinnen und Bewohner an diesen Prozessen beteiligt werden, um ihnen frühzeitig Möglichkeiten der Mitgestaltung zu geben und damit eine erhöhte Akzeptanz von Maßnahmen unter der Bewohnerschaft zu erreichen. Auf der anderen Seite soll Bürgerbeteiligung Bewegung in Stadtteile bringen, um unter der Bewohnerschaft Selbstvertrauen zu stärken, Engagement und Verantwortungsbewusstsein zu fördern. Schließlich soll Bürgerengagement dazu beitragen, dass die Bürgerinnen und Bürger ihren Stadtteil selbstbestimmt gestalten. Langfristig sollen solche Beteiligungsverfahren das Selbstbewusstsein und Image der fraglichen Stadtteile befördern helfen. Dabei werden grundsätzlich konzeptionell keine Formen des Engagements besonders hervorgehoben. Konzepte der Bürgeraktivierung und Bewohnerpartizipation sind vielmehr gegenüber allen möglichen Formen von Engagement und Beteiligung offen und versuchen, diese zu fördern und zu unterstützen. Dies gilt für formelle und informelle Formen des Engagements ebenso wie für neu entstandene Spielarten von Selbsthilfeinitiativen und Bürgervereinen wie auch für traditionelle Vereine und Gruppen.

Nimmt man die skizzierten Kritiken und Einwände gegen das harmonische Konzept des Sozialkapitals von Putnam ernst, dann sollten Handlungsprogramme der sozialräumlichen Bewohneraktivierung mit allen erdenklichen Formen der Netzwerkbildung und Aktivierung von Bewohnerinnen und Bewohnern rechnen. Dies gilt nicht nur im Hinblick auf den bunten Strauß unterschiedlichster Organisationsformen bürgerschaftlichen Engagements, sondern dies gilt insbesondere auch für die Möglichkeit des Auftretens sowohl „ziviler“ als auch „unziviler“ Formen des Engagements. Gerade in problembelasteten Wohnquartieren, in denen es zu Koalitionsbildungen zwischen bestimmten Bevölkerungsgruppen gegen andere kommt, können sich soziale Netzwerke – z. B. gegen Ausländer –, Jugendbanden mit erheblichem Kriminalitätspotential oder exklusive Netzwerke relativ privilegierter Gruppen herausbilden. Hier zeigt sich deutlich, dass „reale Zivilgesellschaften“ empirisch betrachtet keine heilen Welten von Harmonie

und Eintracht sind, sondern durch Macht- und Gewaltbeziehungen, Ausgrenzungs- und Abgrenzungsprozesse geprägt sind. Selbst bei sozialen Bewegungen und Aktionsgruppen, die sich für soziale Teilhaberechte bestimmter Bevölkerungsgruppen bzw. gegen spezifische Verschlechterungen ihrer Lebens- und Wohnsituation (z. B. durch technologische Großprojekte, Verkehrsvorhaben etc.) richten, können in anderer Hinsicht exklusiv wirken, weil sie z. B. bestimmte Bevölkerungsgruppen bzw. Themenanliegen ausgrenzen; Inklusion und Exklusion liegen also auch bei zivilgesellschaftlichen Netzwerken und sozialen Bewegungen in der Regel nahe beieinander (vgl. Gosewinkel/Rucht 2003). Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass in der öffentlichen Debatte über Zivilgesellschaft und bürgerschaftliches Engagement zumeist bestimmte Formen dieses Engagements im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen. Hierbei handelt es sich um Aktivitätsformen privilegierter Bevölkerungsgruppen, die über entsprechende organisatorische Fähigkeiten und kommunikative Kompetenzen verfügen. Demgegenüber sind benachteiligte Bevölkerungsgruppen wie etwa Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger oder Angehörige ethnischer Minderheiten zumeist in hohem Maße in einem ständigen Kampf um die Sicherung ihrer Existenz verwickelt, so dass sie kaum Energien für darüber hinausgehendes Engagement mobilisieren können (vgl. Blaschke 2003, Gemende 2003 sowie Stock 2003). Wenn in diesen benachteiligten sozialen Lagen bestimmte Formen der Solidarität und des Protestes entwickelt werden, werden sie nicht immer als Formen bürgerschaftlichen Engagements gesehen und anerkannt und finden damit selten die gesellschaftliche Förderung, die sie verdienen (vgl. Munsch 2003). Auch benötigt das Engagement benachteiligter Bevölkerungsgruppen potentiell andere Formen der gezielten Aktivierung und professionellen Unterstützung als das Engagement ohnehin privilegierte Bevölkerungsgruppen (vgl. Hinte 2004).

Darüber hinaus ist wichtig zu erkennen, dass in den einzelnen Stadtteilen unterschiedliche Erfolgsbedingungen für Bewohnerbeteiligung und Engagementförderung vorliegen. Während in einigen Quartieren eine Tradition der Bewohnerbeteiligung u. U. völlig fehlt und den Bewohnern von außen (z. B. durch Stadtteil- oder Planungsbüros) erst „nahe gebracht“ werden muss, sind in anderen Stadtteilen bereits Strukturen der Selbstorganisation vorhanden. Hier sind die Bewohnerinitiativen selbst treibende Kräfte zur Einführung integrierter Handlungskonzepte. Falls solche Traditionen vorhanden sind, sollten sie als wichtige Potentiale aufgegriffen und gefördert werden.

Gerade im Hinblick auf den Einbezug benachteiligter Bevölkerungsgruppen schafft der lokale Bezug stadtteilbezogener Ansätze grundsätzlich günstige Voraussetzungen für Engagementförderung und Beteiligungsbereitschaft. Die Bewohnerinnen und Bewohner, die sich sonst vielleicht weniger freiwillig und unentgeltlich engagieren, lassen sich durchaus für (kurzfristige) Ziele, die ihr unmittelbares Lebensumfeld und ihre Lebensbedingungen verbessern, mobilisieren. Zudem schaffen die Verbesserung der Beziehungen und der Zusammenarbeit lokaler Akteure (Kommunikation, Kooperation und Vernetzung) wichtige Grundlagen und Voraussetzungen für ihr Engagement. Eine positive räumliche Identifikation könnte zwar eine wichtige Voraussetzung für Engagementbereitschaft darstellen, aber gerade in den hier interessierenden sozial benachteiligten Vierteln ist diese positive Identifikation zumeist nicht von vornherein vorhanden sondern muss erst hergestellt werden.

Die Formen der Aktivierung und die Handlungsfelder, die für Engagement infrage kommen, können von Stadtteil zu Stadtteil erheblich differieren und hängen nicht zuletzt vom sozialen Status (Bildung, Einkommen etc.) der Bewohnerinnen und Bewohner ab. Die üblichen Beteiligungsverfahren wie z. B. Stadtteilkonferenzen sind zumeist mittelschichtorientiert und von den Angehörigen der privilegierten Bevölkerungsgruppen dominiert. Gerade benachteiligte und artikulationsschwache Bevölkerungsgruppen sind in diesen Formen der Beteiligung schwierig zu aktivieren. Dies geht nur über niederschwellige und in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld präsente Angebote und sie bedürfen der Unterstützung und Aktivierung durch Professionelle. Dabei kommt den Organisationsformen und Experten der Gemeinwesenarbeit eine wichtige Aktivierungsfunktion zu. Häufig geht es in einem ersten Schritt zunächst darum, die individuelle Lebenssituation der Betroffenen zu stabilisieren. Die Unterstützung der Gründungsprozesse von Selbsthilfegruppen, aber auch die Schaffung von Begegnungsmöglichkeiten und sozialen Netzwerken kann ein erster Schritt und eine wichtige Grundlage für die Steigerung der Beteiligungsbereitschaft und des Engagements sein.

Angesichts der Unterschiedlichkeit der Voraussetzungen in den einzelnen Stadtteilen und in den Sichtweisen, Bedürfnissen und Kompetenzen der verschiedenen Bevölkerungsgruppen gibt es nicht „die“ Methode der Aktivierung. Immer müssen die angemessenen Beteiligungs- und Aktivierungsverfahren für die einzelnen Stadtteile erst entwickelt werden. Aus den entsprechenden Erfahrungen

mit Quartiersmanagementprozessen lassen sich die Formen und Verfahren der Beteiligung im Hinblick auf die Ebenen und Ziele grob kategorisieren (vgl. Zimmer-Hegmann 2003). Sie können drei verschiedenen Bezugsebenen zugeordnet werden. Beteiligung erfolgt dann zumeist:

- projekt- oder themenspezifisch (z. B. Mietergärten oder Spielplatzumbau);
- zielgruppenspezifisch, um u. U. marginalisierte Gruppen (Kinder, Frauen, Migranten) stärker in den Beteiligungsprozess einzubinden;
- stadtteil- oder quartiersbezogen (z. B. in Stadtteilkonferenzen).

## 6. Schlussbemerkung

Die Kritiken und Einwände, die gegen die theoretische Fundierung sozialräumlicher Revitalisierungsprogramme durch das Konzept des sozialen Kapitals vorgetragen worden sind, legitimieren keineswegs die Schlussfolgerung, dass diese Programme keinen positiven Beitrag zur Verbesserung der Lebensbedingungen und zur Abbremsung sozialer Polarisierungsprozesse in der sozialen Stadt leisten könnten. Allerdings verweisen sie auf durchaus gegebene Schwächen und Blindflecke. Wenn politische Handlungsprogramme einer sozialräumlich orientierten Stadtpolitik und Wohnumfelderneuerung nicht zu blaming the victims-Strategien verkommen sollen, wird es sehr genau darauf ankommen, die Rahmenbedingungen und die Wirkungsmöglichkeiten solcher Programme realistisch abzuschätzen. Unbestritten bleibt, dass endogene Prozesse des community buildings und der Bürgeraktivierung prinzipiell zur Revitalisierung benachteiligter Stadtteile beitragen können. Aber die Aktivierung zivilgesellschaftlicher Ressourcen und Akteure ist dringend auf die Bereitstellung entsprechender Rahmenbedingungen angewiesen. Ohne eine ausreichende finanzielle Absicherung und organisatorische wie professionelle Ausgestaltung dieser Programme sind positive Entwicklungsprozesse kaum zu erwarten. Gerade die Aktivierung von Bewohnergruppen in sozial benachteiligten Wohnquartieren erfordert die Entwicklung und Erprobung kontextsensibler Vorgehensweisen und Strategien und benötigt einen langen Atem. Wer diese Projekte unter kurzfristigen Erfolgsdruck setzt, erhöht die Wahrscheinlichkeit des Scheiterns. Darüber hinaus gilt auch hier, was in anderen Zusammenhängen nur allzu bekannt ist: Von Nichts kommt Nichts! Ohne den Zufluss von Ressourcen unterschiedlicher Art und ohne die Investition in professionelles Personal und organisatorische Strukturen sind

in diesem komplexen Handlungsfeld allenfalls „Notprojekte“ zu erwarten, in denen sich benachteiligte Bewohnerinnen und Bewohner nach dem Prinzip Münchhausen am eigenen Schopf aus dem Sumpf ziehen sollen. Auch werden die erfolgreichsten sozialraumorientierten Programme der Bewohneraktivierung und Gemeinwesenentwicklung nichts an der Tatsache ändern können, dass Strategien der begrenzten Quartierserneuerung ohne eine integrative Stadtpolitik wenig bewirken und dass dies alles etwas mit der Umverteilung von Macht und finanziellen Ressourcen zu tun hat.

## Literaturverzeichnis

Alisch, M. (2002): Soziale Stadtentwicklung – Politik mit neuer Qualität? In: Walther, U.-J. (Hg.): Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt? Opladen, S. 57-69

Blaschke, R. (2003): Arm, arbeitslos und aktiv. Bürgerschaftliches und politisches Engagement armer und arbeitsloser Bürger in eigener Sache. In: Munsch, C. (Hg.): Sozial Benachteiligte engagieren sich doch. Über lokales Engagement und soziale Ausgrenzung und die Schwierigkeiten der Gemeinwesenarbeit. Weinheim/München, S. 45-78

Bourdieu, P. (1983): Ökonomisches Kapital, kulturelles Kapital, soziales Kapital. In: Kreckel, R. (Hg.): Soziale Ungleichheiten. Sonderband 2 der Sozialen Welt. Göttingen, S. 183-198

Braun, S. (2001): Putnam und Bourdieu und das soziale Kapital in Deutschland. Der rhetorische Kurswert einer sozialwissenschaftlichen Kategorie. In: Leviathan, 29. Jg., H. 3, S. 337-354

Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (2002): Bericht. Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft. Opladen

Evers, A. (2003): Zivilgesellschaft – Realität oder Postulat? In: Rauschenbach, Th./Düx, W./Sass, E. (Hg.): Kinder- und Jugendarbeit – Wege in die Zukunft. Gesellschaftliche Entwicklungen und fachliche Herausforderungen. Weinheim/München, S. 85-98

Gemende, M. (2003): Das Engagement von MigrantInnen als Lebensbewältigung in der Aufnahmegesellschaft und als Handeln in Zwischenwelten. In: Munsch, C. (Hg.): Sozial Benachteiligte engagieren sich doch. Über lokales Engagement und soziale Ausgrenzung und die Schwierigkeiten der Gemeinwesenarbeit. Weinheim/München, S. 149-170

Gosewinkel, D./Rucht, D. (2003): „History meets Sociology“: Zivilgesellschaft als Prozess. In: Gosewinkel, D./Rucht, D./Daele, Wolfgang van den/Kocka, J. (Hg.): Zivilgesellschaft – national und transnational. Berlin, S. 29-60

Grimm, G./Hinte, W./Litges, G. (2004): Quartiersmanagement. Eine kommunale Strategie für benachteiligte Wohngebiete. Berlin

Häußermann, H. (2003): Wachsende soziale und ethnische Heterogenität und Segregation in den Städten. In: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (Hg.): Bürgerschaftliches Engagement und Sozialstaat. Opladen, S. 345-354

Häußermann, H. (2005): Umbauen und Integrieren – Stadtpolitik heute. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B 3, S. 3-9

Hinte, W. (2004): Wer braucht eigentlich die Bürgergesellschaft? Und wen braucht sie? Hrsg. v. Friedrich-Ebert-Stiftung. Arbeitskreis Bürgergesellschaft und Aktivierender Staat. Bonn

Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IfS) (2004): Die Soziale Stadt. Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Bewertung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – sie Soziale Stadt“ nach vier Jahren Programmlaufzeit. Hrsg. v. Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnwesen. Berlin

Klein, A. (2001): Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Kontexte und demokratietheoretische Bezüge der neueren Begriffsverwendung. Opladen

Kronauer, M. (2002): Die neue soziale Frage: Armut und Ausgrenzung in der Großstadt heute. In: Walther, U.-J. (Hg.): Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt? Opladen, S. 45-55

Krummacker, M./Kulbach, R./Waltz, V./Wohlfahrt, N. (2003): Soziale Stadt – Sozialraumentwicklung – Quartiersmanagement. Opladen

Löhr, R.-P. (2001): Wider die sozialräumliche Spaltung. Das Programm „Soziale Stadt“ und seine Bedeutung für die Soziale Arbeit. In: Blätter der Wohlfahrtspflege, Heft 5+6, S. 109-112

Matthies, A.-L./Kauer, K. (2004): Soziales Kapital und zivilgesellschaftliche Ansätze in der Sozialen Arbeit und Stadtentwicklung: Rhetorik und Operationalisierung. In: Matthies, A.-L./Kauer, K. (Hg.): Wiege des sozialen Kapitals. Bürger-Engagement und lokale Ökonomie in einem ostdeutschen Stadtteil. Bielefeld, S. 87-104

Mayer, M. (2004): Vom Versprechen lokaler Kohäsion. Blindstellen in der internationalen Debatte. In: Kessler, F./Otto, H.-U. (Hg.): Soziale Arbeit und Soziales Kapital. Zur Kritik lokaler Gemeinschaftlichkeit. Wiesbaden, S. 63-78

- Münkler, H. (2002): Die Bürgergesellschaft – Kampfbegriff oder Friedensformel? In: *Vorgänge*, 41. Jg., Heft 2, S. 115-125
- Münkler, H. (2003): Bürgergesellschaft und Sozialstaat. In: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (Hg.): *Bürgerschaftliches Engagement und Sozialstaat*. Opladen, S. 15-26
- Munsch, C. (2003): Lokales Engagement und soziale Benachteiligung. In: Munsch, C. (Hg.): *Sozial Benachteiligte engagieren sich doch. Über lokales Engagement und soziale Ausgrenzung und die Schwierigkeiten der Gemeinwesenarbeit*. Weinheim/München, S. 7-28
- Olk, Th. (2001): Sozialstaat und Bürgergesellschaft. In: Heinze, R. G./Olk, Th. (Hg.): *Bürgerengagement in Deutschland. Bestandsaufnahmen und Perspektiven*. Opladen, S. 29-68
- Pollack, D. (2003): Zivilgesellschaft und Staat in der Demokratie. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegung*, Heft 2, S. 46-58
- Putnam, R. D. (mit Leonardi, R./Nanetti, R.) (1993): *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton/New Jersey
- Putnam, R. D. (1995): *Bowling Alone. America's Declining Social Capital*. In: *Journal of Democracy*, Vol. 6, S. 65-78
- Putnam, R. D. (2000): *Bowling Alone. The Collapse and Revival of American Community*. New York u. a.
- Reutlinger, Chr. (2004): Sozialraumorientierte Vernetzung in „sozialen Brennpunkten“: der territoriale Aspekt im Bundesprogramm E&C. In: Kessl, F./Otto, H.-U. (Hd.): *Soziale Arbeit und soziales Kapital. Zur Kritik lokaler Gemeinschaftlichkeit*. Wiesbaden, S. 251-268
- Roth, R. (2003): Die dunklen Seiten der Zivilgesellschaft. In: *Forschungsjournal Neue Soziale Bewegung*, Heft 2, S. 59-73
- Roth, R. (2004): Engagement als Ressource. Möglichkeiten und Grenzen der Selbstorganisation von benachteiligten Bevölkerungsgruppen. In: Matthies, A.-L./Kauer, K. (Hg.): *Wiege des sozialen Kapitals. Bürger-Engagement und lokale Ökonomie in einem ostdeutschen Stadtteil*. Bielefeld, S. 175-188
- Schaal, G. S. (2004): Weniger Staat, mehr bürgerschaftliches Kapital? Anmerkungen zum sozialwissenschaftlichen Social-Capital-Ansatz. In: *Vorgänge*, 43. Jg., Heft 2, S. 82-90
- Stock, L. (2003): Milieuspezifische Ressourcen und Formen von Engagement von benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Orientierungspunkte für die Gemeinwesenarbeit. In: Munsch, C. (Hg.): *Sozial Benachteiligte engagieren sich doch. Über lokales Engagement und soziale Ausgrenzung und die Schwierigkeiten der Gemeinwesenarbeit*. Weinheim/München, S. 229-238
- Walther, U.-J. (2002): Ambitionen und Ambivalenzen eines Programms. Die Soziale Stadt zwischen neuen Herausforderungen und alten Lösungen. In: Walther, U.-J. (Hg.): *Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?* Opladen, S. 23-43
- Walther, U.-J./Mensch, K. (Hg.) (2004): *Armut und Ausgrenzung in der „Sozialen Stadt“*. Konzepte und Rezepte auf dem Prüfstand. Darmstadt
- Zimmer-Hegmann, R. (2003): Stadtentwicklung, Soziale Stadt und bürgerschaftliches Engagement: Erfahrungen am Beispiel des integrierten Handlungsprogramms „Stadtteile mit besonderem Handlungsbedarf“ in Nordrhein-Westfalen. In: Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“ des Deutschen Bundestages (Hg.): *Bürgerschaftliches Engagement und Sozialstaat*. Opladen, S. 331-344