

Zürcher Hochschule
für Angewandte Wissenschaften



Soziale Arbeit

INE Institut für
Nachhaltige Entwicklung

Ein Quartier entsteht

Best Practice für eine sozial nachhaltige
Entwicklung von Neubaugebieten

1. Warum diese Broschüre?

In zahlreichen Schweizer Agglomerationsgemeinden werden seit einiger Zeit neue Siedlungen, manchmal bis zu einer Grösse von ganzen Quartieren, errichtet und „in Betrieb genommen“. Die Investoren und Standortgemeinden richten dabei ihren Blick oftmals vor allem auf die gebaute Infrastruktur. Weniger beachtet wird der Umgang mit der sozialen Dynamik, die durch den Zuzug von Menschen entsteht. Die Folgen einer rasanten Entwicklung mit einem erheblichen Zuwachs an Bewohnerinnen und Bewohnern sowie an Arbeitsplätzen, wird meist unterschätzt.

Natürlich: Vieles entwickelt sich mit der Zeit „von selbst“. Manches allerdings auch nicht oder zu langsam, und manche Möglichkeiten bleiben aber unerkannt und ungenutzt. Mögliche Verständigungen innerhalb der Neubaugebiete wie auch gegenüber der Gemeinde bleiben aus und können so von Anfang an zu einer gewissen Anonymisierung innerhalb des neuen Quartiers oder auch zu einer Abschottung beitragen.

Selbstverständlich muss der schnelle Zuwachs von Einwohnerinnen und Einwohnern nicht zwingend zu sozialen Problemen führen. Es zeigt sich jedoch, dass die soziale Entwicklung in den heute üblichen (und planerisch, baulich wie ökonomisch möglichen) kurzen Zeiträumen in der Regel sehr dynamisch verläuft. Die betroffenen Gemeindebehörden haben meist wenig oder keine Erfahrung damit und oft zu wenig Ressourcen, um die Entwicklung angemessen begleiten zu können; die Lage darf daher nicht unterschätzt werden. Was schnell wachsende Agglomerationsgemeinden tun können, damit sie sich sozial nachhaltiger entwickeln, ist daher Gegenstand dieser Broschüre.

Bei der Best Practice, die hier vorgestellt wird, handelt es sich um Ergebnisse und Erkenntnisse aus dem Forschungsprojekt SO.NEU.Adliwil – Sozialmonitoring in Neubaugebieten von Agglomerationsgemeinden, das an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften (ZHAW) von 2010 bis Ende 2013 durchgeführt wurde und sowohl das quantitative und qualitative Monitoring der in den letzten Jahren schnell wachsenden Stadt Adliwil (ZH) umfasste als auch den Prozess der sozialen Integration der Neubaugebiete, der durch verschiedene Interventionsmassnahmen initiiert bzw. unterstützt wurde.

In dieser Broschüre wird zunächst auf die oben aufgeführten Herausforderungen für schnell wachsende Gemeinden eingegangen. Anhand eines Handlungsmodells werden die verschiedenen Akteure vorgestellt, und es wird insbesondere auf die Bedeutung einer intermediären Instanz hingewiesen, die als Katalysator für den „In-Betriebsetzungs-Prozess“ von Bedeutung ist. Dann werden idealtypische Handlungsschritte aufgezeigt, die einerseits auf der Politik- und Verwaltungsebene, andererseits auf der Ebene der Bewohnerinnen und Bewohner beachtet werden sollten. Schliesslich werden die einzelnen Schritte genauer erläutert. Empfehlungen für ein Gelingen runden die einzelnen Schritte jeweils ab.

2. Herausforderungen in schnell wachsenden Agglomerationsgemeinden

Damit sich Neubaugebiete in Agglomerationsgemeinden aus einer sozial nachhaltigen Perspektive positiv entwickeln, gilt es drei Herausforderungen zu berücksichtigen:

- Das Zusammenleben unter den neuen Bewohnerinnen und Bewohnern
- Die Bedürfnisse der Bewohnerinnen und Bewohner in Bezug auf infrastrukturelle Fragen (z.B. Schule, öffentlicher Verkehr)
- Die soziale Integration in die Gemeinde (soziale Beziehungen zwischen Bewohnerinnen und Bewohnern des Neubaugebiets sowie der übrigen Gemeinde, Gefühl der Dazugehörigkeit)

In Neubaugebieten stellen sich ganz neue Fragen des Zusammenlebens und der Verständigung der Neuzugezogenen untereinander. Wie viel Kontakt und Austausch möchten die Bewohner und Bewohnerinnen ausserhalb des eigenen Hauses? Gibt es gemeinsame Interessen? Wie gelingt die Verständigung untereinander und wie können „Gleichgesinnte“ gefunden werden? Wie sieht es mit dem Einvernehmen zwischen Wohneigentümern und Mietern, zwischen In- und Ausländerinnen, zwischen Jüngeren und Älteren aus?

Als herausfordernd und höchst voraussetzungsvoll für einen gelingenden Integrationsprozess erweist sich auch die Kommunikation zwischen der Standortgemeinde und den neuen Bewohnerinnen und Bewohnern, die ihrerseits ganz unterschiedliche Erwartungen und Interessen gegenüber ihrer neuen Gemeinde haben. So sind die einen dringend auf eine lokale Kinderbetreuung angewiesen, andere möchten wissen, wie sich die Schulhausituation entwickelt, wieder andere sehen Probleme beim Verkehrsregime oder sie orten Sicherheitsprobleme, möchten den zentralen Platz oder Park für bestimmte Zwecke nutzen, stören sich an der ungenügenden Orientierung für Besucherinnen und Besucher, usw. Die einen sind bereits sehr gut vernetzt, zum Beispiel, weil sie aus der Gemeinde selber stammen oder schon sehr lange in der Region gewohnt haben. Andere dagegen, vorab Leute aus dem Ausland, sind buchstäblich neu und unerfahren und mit den Abläufen und Möglichkeiten vor Ort noch nicht vertraut.

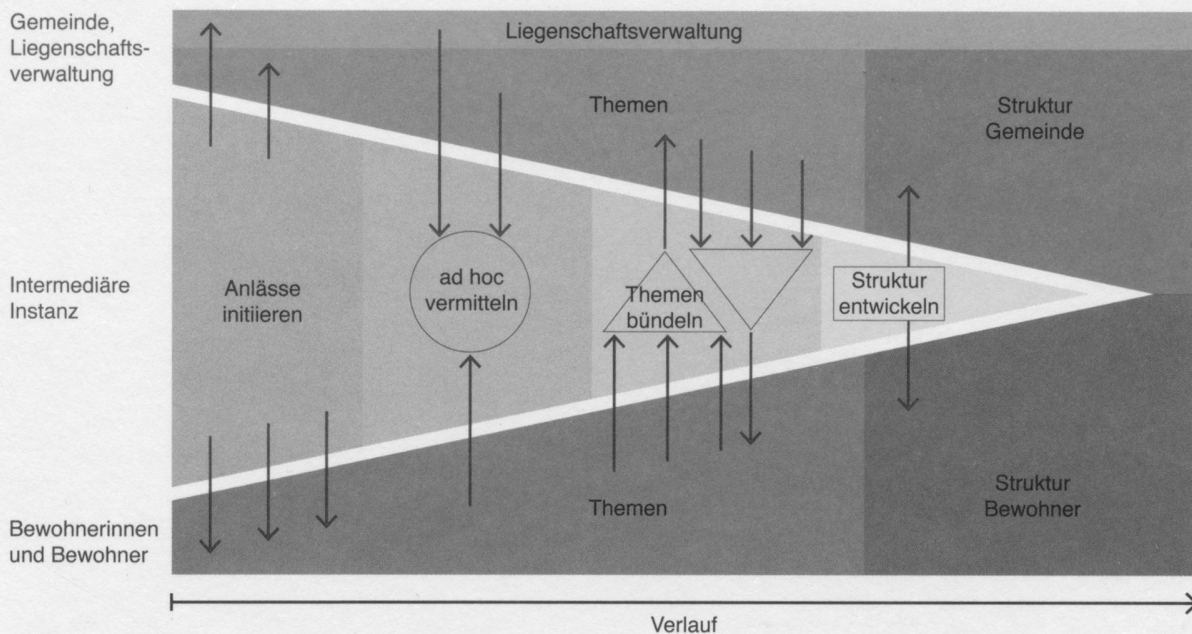
Aber auch die Politik und die Verwaltungen, insbesondere die Verwaltung der Standortgemeinde, verfügen vorab meist noch nicht über das nötige Wissen über die neuen Bewohnerinnen und Bewohner. Sie haben oft noch keine geeigneten Strukturen, um mit den Neuzugezogenen über die „richtigen“ Themen und in der passenden Form zu kommunizieren.

Eine weitere Herausforderung stellt die Integration des Neubaugebiets in die Standortgemeinde dar, also der Austausch zwischen den Bewohnerinnen und Bewohnern in den Neubaugebieten mit denen der Kerngemeinde. Gelingen diese Begegnungen nicht, bleibt das Wohnen und Leben am neuen Ort ein Nebeneinander. Parallelgesellschaften können entstehen, je nach Zusammensetzung der Neuzugezogenen kann sich die Segregation verstärken, und es besteht die Gefahr der „Stigmatisierung“ der neuen Gebiete, die sich nur schwer wieder verändern lässt. Umgekehrt bietet sich für die Standortgemeinde in dieser Anfangsphase eine bedeutende Chance, ihr Image als Ganzes positiv zu beeinflussen, Kompetenz innerhalb der Verwaltung aufzubauen und wertvolle Erfahrungen über den Umgang mit der Bevölkerung generell zu sammeln.

3. Handlungsmodell zur sozialen „In-Betriebsetzung“ eines Neubaugebiets in Agglomerationsgemeinden

Die soziale „In-Betriebsetzung“ eines Neubaugebiets setzt eine Klärung der Funktion und Aufgaben der beteiligten Akteure voraus. Auf der einen Seite befinden sich die Bewohnerinnen und Bewohner mit ihren Themen, Ansprüchen und Anliegen, auf der anderen Seite die Gemeinde und die Liegenschaftsverwaltungen. Erfahrungsgemäss ist es nötig und von Vorteil, dass eine intermediäre Instanz die Rolle der Vermittlung zwischen diesen Interessengruppen, die in sich schon sehr heterogen sein können, übernimmt. In der Fachliteratur bezeichnet die Intermediarität eine Zwischen- und Vermittlerstellung, und mit der intermediären Instanz wird in der sozialen Stadtentwicklung jene Akteurin bezeichnet, die zwischen Lebenswelt und System, bzw. zwischen den Interessen der Bürgerinnen und Bürger im Stadtteil einerseits und den Entscheidungs- und Funktionsträgern in Politik, Verwaltung und Unternehmungen andererseits steht und agiert.

Die folgende Abbildung stellt diesen Prozess symbolisch (und idealtypisch) dar. Während die intermediäre Instanz zu Beginn des Prozesses eine dominierende Rolle spielt, teilweise weil auch noch gar keine funktionierende Sozialstruktur vorhanden ist, nimmt ihre Bedeutung, ihr Anteil und ihre Aktivität im Lauf der Zeit ab bis zu ihrem Verschwinden. Ihre Rolle verändert sich zudem im Prozess von der „Animateurin“ zur „Strukturhebamme“.



Die neuzugezogenen Bewohnerinnen und Bewohner (blau) bilden zu Beginn der neu entstandenen Siedlung noch keine Einheit, kennen sich untereinander nur in Einzelfällen oder im unmittelbaren Nahraum des neuen Hauses und dessen Umgebung. Gleichwohl gibt es verschiedene Themen, die sie im Hinblick auf die infrastrukturelle Ausstattung der Siedlung und das künftige Zusammenleben bereits jetzt beschäftigen.

Die heterogene Akteurgruppe Gemeinde und Liegenschaftsverwaltungen (grau) hat als konstitutive Gemeinsamkeit, dass sie für die bereitgestellte Infrastruktur verantwortlich ist und dass sie neben den Bewohnerinnen und Bewohnern den zweiten wichtigen Part darstellt.

Im Idealfall „wachsen“ beide Akteurgruppen parallel und gleichmässig, das heisst, beide Seiten entwickeln Strukturen, bauen Vertrauen auf, intensivieren die Kommunikation intern und extern und machen Erfahrungen. Mit anderen Worten: sie sind lernende Einheiten, was in Anbetracht ihrer Heterogenität nicht einfach ist.

4. Idealtypische Handlungsschritte des „In-Betriebssetzungs-Prozesses“

A Gemeinde und Verwaltungen¹

A1 Kommitment

Klärung des Auftrags

- Ziele, Aufgaben, Rollen, Beteiligte, Zeitraum, Kosten, Resultate

A2 Vertrauensbildung

Zusammenarbeit mit Verwaltungen und Politik

- Kontakte und Zusammenarbeit mit Liegenschaftsverwaltungen
- mit Verwaltungsabteilungen der Gemeinde
- sowie mit Exekutiv-Politikern

A3 Zuständigkeiten

Klärung von Zuständigkeiten und Ansprechpersonen

- Absprachen mit Verwaltungsabteilungen
- Anregung zur Bildung einer Kern- oder Koordinationsgruppe
- Koordination mit Liegenschaftsverwaltungen

A4 Gesellschaftliche Sensibilisierung

Orientierung auf Gesamtgemeinde

- Sensibilisierung über Auswirkungen auf Gemeinde als Ganze durch Gespräche mit Politikern (Exekutive und Legislative), Industrie/Gewerbe/Dienstleistung, Vereine, Kirchen, usw.

A5 Verankerung

Strategie zur integrierten sozialen Stadtentwicklung

- Erarbeitung eines Konzepts in Zusammenarbeit mit Gemeindepräsidium und zuständigen Verwaltungen
- Übergabe zur politischen Implementierung

¹ Gemeint sind einerseits die Gemeindeverwaltungen und andererseits die privaten Liegenschaftsverwaltungen

B Bewohnerinnen und Bewohner

B1 Kennenlernen

Kommunikation und Kontakte

- Intermediäre Instanz sichtbar machen
- Reale und virtuelle Begegnungsorte schaffen
- Begegnungsanlässe organisieren

B2 Formieren

Thematisierung von Interessen nach innen und aussen

- Organisation und Moderation von Veranstaltungen
- Bildung von Interessengruppen

B3 Institutionalisieren

Initiierung einer formalen Struktur und Stadtteilvertretung

- Kontakte zu Schlüsselpersonen
- Unterstützung und Beratung von Schlüsselpersonen
- Begleitung des Institutionalisierungsprozesses

B4 Umsetzen

Beratung, Unterstützung und Moderation nach Bedarf

- Hinweise geben
- Kontakte vermitteln
- Anregungen aufnehmen

B5 Verabschieden

Übergabe und Verabschiedung

- Abschluss der Beteiligung im Voraus ankünden
- Abschluss- und Übergabeanlass organisieren und durchführen

5. Die einzelnen Schritte

Die Beschreibung der einzelnen Schritte des In-Betriebssetzungs-Prozesses erfolgt jeweils auf drei Ebenen:

Annahmen:

Zunächst werden jeweils die Vorüberlegungen und generellen Annahmen in Bezug auf die einzelnen Schritte ausgeführt, und es wird die Ausgangslage skizziert.

Umsetzung:

Als konkretes Beispiel der Umsetzung dienen die Aktivitäten und Interventionsschritte des ZHAW-Interventionsteams im Rahmen der ersten drei Jahre der In-Betriebssetzung des Neubaugebiets Grütspark-Dietli-moos in Adliswil während der Jahre 2010–2013.

Details zu den Interventionen im Rahmen des Projekts „SO.NEU.Adliswil finden sich in den betreffenden Interventionsberichten. Sie sind abrufbar unter: www.sozialarbeit.zhaw.ch/soneuadliswil

Empfehlungen:

Die Empfehlungen beinhalten die wichtigsten verallgemeinerbaren Schlussfolgerungen für andere vor der Realisierung stehende Überbauungsprojekte in mittleren Agglomerationsgemeinden im Hinblick auf die einzelnen Umsetzungsschritte.

Hanspeter Hongler, Sylvie Kobi, Markus Kunz und Thea Weiss Sampietro:
Ein Quartier entsteht. Best Practice für eine sozial nachhaltige Entwicklung von Neubaugebieten, Zürich und Winterthur, 2014.

© ZHAW Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften 2014
Gestaltung: Caroline Ting, Zürich

Projekt mitfinanziert durch die Kommission für Technologie und Innovation (KTI)

Mit finanzieller und praktischer Unterstützung durch

- die Stadt Adliswil
- Allreal
- Helvetia Versicherungen
- die Stiftung Ökopolis
- Michael Emmenegger