

# Hamburg – wachsende Stadt



Patriotische Gesellschaft  
von 1765



# Hamburg – wachsende Stadt

Eine Denkschrift der  
Patriotischen Gesellschaft von 1765

Diese Denkschrift ist eine Gemeinschaftsarbeit von  
Uwe Doll, Friederike Gräper, Elmar Kühn, Dirk Mehldau,  
Bertil Sander und Matthias Schwark.

*Wir danken sehr herzlich für den fachlich fundierten Rat:*

Christoph Becker, Interessenverband der Hamburger  
Musikindustrie e.V.  
Prof. Ingrid Breckner, TU Hamburg-Harburg  
Prof. Hans-Günther Burkhardt, Planungsgruppe Professor Laage  
Hans Hinrich Coorssen, Haushaltsdirektor der  
Hamburgischen Bürgerschaft  
Tay Eich, Rechtsanwalt  
Harald Fritze, Senatskanzlei, Planungsstab  
Dr. Carsten Krause, China-Cooperation-Office  
Uritz von Oertzen, Interessenverband der Hamburger  
Musikindustrie e.V.  
Karin Schmalriede, geschäftsführender Vorstand  
Johann-Daniel-Lawaetz-Stiftung  
Jan-Oliver Siebrand, stellvertretender Geschäftsführer  
Handelskammer Hamburg, Geschäftsbereich Infrastruktur,  
Abteilung Stadtentwicklung, Bauleitplanung  
Jutta Vorkoeper, Senatskanzlei, Planungsstab  
Ansgar Wimmer, Vorstand Alfred Toepfer Stiftung F.V.S.

*Redaktion:* Friederike Gräper, Matthias Schwark

*Gestaltung:* Chris Zander

*Herstellung:* druckwelten GmbH

*Herausgeber:* Patriotische Gesellschaft von 1765,  
1. Auflage, November 2005

Fehler in dieser Denkschrift liegen in der alleinigen  
Verantwortung der Autorengruppe.

Vorwort	7
<b>I. Überblick</b>	11
<b>A. Demographie</b>	12
<b>B. Stadtfinanzierung</b>	18
1. Städtische Personalführung	20
2. Angebote zusammenfassen	23
3. Besser sparen: Beispiel Baumanagement	27
<b>II. Schwerpunktthemen</b>	33
<b>A. Wirtschaft</b>	
Blindstelle(n) Musikindustrie	34
<b>B. Wohnen</b>	
Bestandsumwandlung, Quartiersmanagement und neue Wohnformen	40
1. Quartiere der direkten Nachkriegszeit – Chancen und mögliche Konflikte	40
2. Quartiersmanagement: lokale Entwicklung für die »Wachsende Stadt«	44
3. Individuelles Wohnen: Eigentumsbildung für Schwellenhaushalte	47
<b>C. Soziale Infrastruktur</b>	
Neue Ideen und Formen des Zusammenlebens	52
1. Vorsorge für Senioren: Kohabitation und Seniorengenossenschaften	52
2. Hamburg braucht mehr Kanada	56
3. Helfendes Hamburg – bürgerschaftliches Engagement in der »Wachsenden Stadt«	60
4. Hamburg sagt »Welcome«	65
<b>D. Senatspolitik vermitteln</b>	
Interne und externe Kommunikation	67
<b>III. Zusammenfassung</b>	73
Ausgewählte Quellen	77



# Vorwort

Die Patriotische Gesellschaft von 1765 ist ein von Hamburger Bürgerinnen und Bürgern getragener gemeinnütziger Verein, der sich für Hamburg und die Belange der Hamburger Bürgergesellschaft einsetzt. Interessierte können sich zu selbstdefinierten Themen und Anliegen zusammenfinden und sich in unterschiedlicher Form engagieren. Die Patriotische Gesellschaft ist parteipolitisch neutral, konfessionell ungebunden und finanziell unabhängig.

In einer Arbeitsgruppe haben sich Mitglieder der Patriotischen Gesellschaft aus eigenem Antrieb mit dem Senatskonzept »Wachsende Stadt« auseinandergesetzt. Das vom Senat entwickelte Konzept, seine Ergänzungen und seine in die Zukunft gerichtete Perspektive werden von den Mitgliedern grundsätzlich begrüßt. Hamburg soll größer, schöner und bürgerfreundlicher werden – das sind Ziele, die von der Patriotischen Gesellschaft unterstützt werden. Die Arbeitsgruppe möchte aus der Perspektive von Bürgern das Konzept »Wachsende Stadt« mit Ideen und Hinweisen bereichern und fördern.

Die vorliegende Denkschrift enthält viele Vorschläge und Ideen, sie ergänzt einige Lücken und weist auf Widersprüche im Senatskonzept hin. Die hier präsentierten Überlegungen wurden von der Arbeitsgruppe zusammen mit Fachleuten erarbeitet. Sie sind reiflich abgewogen und thematisch sortiert worden, so dass die Leserinnen und Leser nur eine Auswahl der besten Vorschläge – und kein Sammelurium von Einzelmeinungen – vor sich haben.

Die Arbeitsgruppe kennt den angespannten Hamburger Haushalt, der wie das sprichwörtliche Damoklesschwert politische Initiativen und Handlungen beeinflusst. Sie weiß, dass sämtliche Vorschläge und Ideen, die in der Denkschrift aufgeführt werden, unter dem Vorbehalt einer möglichen Finanzierbarkeit stehen. Auf diesen Vorbehalt ist die Arbeitsgruppe mit Sparvorschlägen in Form von Ressourcenmobilisierung eingegangen, die im Kapitel »Stadtfinanzierung« angesprochen werden. Sie hat zudem auf die finanziell bedingten Verwirklichungschancen ihrer Vorschläge Rücksicht genommen und anspruchsvollere Ideen von vornherein verworfen. Die fiskalisch wirksamen Vorschläge in der Denkschrift sind

nach reiflicher Überlegung eingeflossen. Die Arbeitsgruppe glaubt, dass die – auch finanziell zu benennenden – Vorteile einer Umsetzung die in allen Fällen geringen fiskalischen Nachteile überwiegen.

Die Gliederung der Themen und die Auswahl der untersuchten Teilbereiche bilden das Senatskonzept nicht vollständig ab. Als ehrenamtlich tätiger Verein verfügt die Patriotische Gesellschaft nicht über die erforderlichen Ressourcen, um sämtliche Aspekte des Senatskonzeptes im Detail zu beleuchten. Eine Parallelisierung der Vorschläge war auch nicht beabsichtigt. Die spezifische Fokussierung auf einzelne Themen erklärt sich aus den von der Arbeitsgruppe identifizierten Widersprüchen und Lücken des Senatskonzeptes, aus den spezifischen Ideen und Interessen der einzelnen Mitglieder sowie aus der notwendigen Selbstbeschränkung. Dennoch werden wichtige Politikfelder der »Wachsenden Stadt« abgedeckt und das Senatskonzept in einigen Punkten ergänzt. Dass trotz der Beschränkung auf einzelne Aspekte wiederkehrende Problem- und Lösungskonstellationen auftreten, beweist, dass neben den Vorschlägen für einen Teilbereich auch verallgemeinerungsfähige Hinweise und Lösungen möglich sind.

Die Denkschrift stellt ihren Detailkapiteln zwei Untersuchungen zu den Themen »Demographie« und »Stadtfinanzierung« voran. Mit diesen beiden Kapiteln werden zwei elementare Rahmenbedingungen ausgeleuchtet, auf denen das Konzept einer »Wachsenden Stadt« beruht. Wenn Hamburg wächst, stellen sich die zentralen Fragen, mit welcher Einwohnerschaft Wirtschaft, Wohnungsbau und die soziale Infrastruktur in Zukunft rechnen müssen und welchen finanziellen Spielraum der Senat dabei hat. Die Ergebnisse dieser Kapitel berühren alle in den Detailkapiteln behandelten Fragestellungen und sind in die dort behandelten Ergebnisse und Vorschläge eingeflossen.

Den Anfang der themenspezifischen Untersuchungen macht die Wirtschaft mit Betrachtungen zum Cluster Musikindustrie. Die Arbeitsgruppe behandelt diesen Bereich stellvertretend für die »Kreativindustrien« und ergänzt mit diesem Kapitel das Senatskonzept, das diesem Bereich der Hamburger Wirtschaft nach ihrer Auffassung bislang zu wenig Aufmerksamkeit widmet. Mit den Widersprüchen im Senatskonzept zwischen den Zielen »Wachstum« und »Bürgernähe« beschäftigt sich das Kapitel »Wohnen«, das sich mit gesellschaftspolitischen Fragen der Stadtentwicklung befasst. Auf Grundlage der prognostizierten Veränderung der Einwohnerstruktur sowie anhand konkreter Probleme von Investoren und Immobilienbesitzern werden mögliche Formen von Wohnen und Wohneigentum diskutiert. Eine weitere Ergänzung zum Senatskonzept ist das Kapitel »Soziale Infrastruktur«, das sich mit der Zusammensetzung der Hamburger Bevölkerung befasst. Es geht auf die veränderte Altersstruktur der Bürger ebenso ein wie auf die im Senatskonzept angestrebte und für ein Wachstum unausweichliche Internationalisierung

der Einwohnerschaft. Im Kapitel »Kommunikation« macht die Denkschrift ergänzende Vorschläge dafür, wie Bürgerinnen und Bürgern das Leitbild emotional vermittelt werden und wie es durch effektives Konfliktmanagement besser umgesetzt werden könnte.

Die Arbeitsgruppe würde sich freuen, wenn der Senat, die Administration und auch alle Parteien der Bürgerschaft sowie die Akteure der Zivilgesellschaft in Hamburg diese Gedanken als Impulse zur Fortentwicklung des Konzeptes einer »Wachsenden Stadt« begreifen und sich ihrerseits intensiv für eine Umsetzung des Konzeptes und seine stetige Verbesserung einsetzen würden.

Für die Arbeitsgruppe: Friederike Gräper



# I. Überblick

# A. Demographie

Ein erklärtes Ziel im Leitbild des Senats sind wachsende Einwohnerzahlen für Hamburg (siehe I. 2. 1. der Senatsvorlage). Der Senat ist sich bewusst, dass dieses Ziel dem prognostizierten demographischen Trend widerspricht: Für die westlichen Industrieländer, die Bundesrepublik Deutschland und auch für Hamburg wird mittel- bis langfristig eine rückläufige Bevölkerung vorhergesagt. Nach Einschätzung unseres Experten und auch des Basisdatenausschusses von 2/2000, wird Hamburgs Bevölkerung bis 2015 voraussichtlich um 3,5% auf 1,66 Mio. Einwohner schrumpfen. Andere Quellen sprechen von einem Wachstum der Bevölkerung. Für diese Denkschrift verwenden wir die vom Senat selbst im Konzept angegebenen Zahlen.

Weiterhin weist der Senat in seiner Vorlage »Wachsende Stadt« darauf hin, dass eine Verschiebung der Altersstruktur zu erwarten ist. Während der Anteil älterer Menschen in Zukunft in Deutschland auf fast 35% im Jahr 2030 zunehmen wird, sinkt voraussichtlich der Anteil der Erwerbsfähigen auf unter 50% sowie der Kinder und Jugendlichen auf 17%.

Bei aller gebotenen Vorsicht gegenüber diesen Prognosen scheint also der Wunsch des Senates, die Einwohnerschaft der Stadt speziell mit erwerbsfähigen Personen zu erweitern, eine besondere Herausforderung zu sein. Angesichts dieser Situation stellen sich folgende Fragen: Woher könnten die zusätzlichen Einwohner für Hamburg kommen, welche Rolle spielt die Metropolregion bei der Migrationsbewegung und wie kann der Senat mögliche Neubürger zum Bleiben verlocken?

1. Der hauptsächliche Wanderungsfaktor bleibt eine sich entwickelnde Wirtschaft. In erster Linie interessieren sich Neubürger für Arbeitsplätze. Erst dann suchen sie nach Freizeit- und Kulturangeboten und einer familienfreundlichen Umgebung. Das Berliner Institut für Weltbevölkerung kann aber eine Ausnahme zu diesem Trend der Wirtschaftswanderung in Kreisen mit vergleichsweise hoher Fertilität erkennen.<sup>1</sup> Demnach sorgt ein gutes Angebot an Kinderbetreuung

<sup>1</sup> Vgl. Studie »Deutschland 2020«, Berliner Institut für Weltbevölkerung, Berlin 2004.

für wirtschaftliches Wachstum, weil es Standortentscheidungen junger Paare entscheidend beeinflusst.

2. Ein signifikantes Zuwanderungspotential für Hamburg bieten nur das fernere innerdeutsche Umland sowie das Ausland. Die Zuwanderung aus den näher an Hamburg gelegenen Bundesländern und besonders aus Mecklenburg-Vorpommern, ist nahezu abgeschlossen.
3. Die Migration zwischen Stadtgebiet und Metropolregion gleicht sich im wesentlichen aus und kann vom Potential her nicht mit der Fernwanderung mithalten. Einige Studien – wie etwa diejenige des Berliner Instituts für Weltbevölkerung aus dem Jahre 2004 – gehen sogar davon aus, dass Wachstum fast nur noch in den Umlandgebieten der Städte stattfindet.
4. Für die Standortpolitik besteht dennoch die Möglichkeit, die Rückwanderung in das Stadtgebiet zu fördern, bzw. eine zu starke Abwanderung ins Metropolgebiet aufzuhalten. *Vier Faktoren* sind für diese Art von Migration entscheidend:
  - Erstens: *günstiger Wohnraum*. In den früheren Jahren waren besonders der Mietvorteil, aber auch die niedrigeren Grundstückspreise der Vororte oft der ausschlaggebende Faktor für eine Entscheidung für die Metropolregion außerhalb der Stadtgrenzen. Häufig unterschätzten die neuen Bewohner der Vororte allerdings anfallende Zusatzkosten, etwa für den privaten Transport, die in den kommenden Jahren weiter steigen werden sowie den hohen Zeitverlust beim Pendeln. Diese Belastungen sorgten häufig für unerwartete finanzielle Engpässe und für Re-Migration ins Stadtgebiet, wenn bezahlbarer Wohnraum dort verfügbar wurde. Die Landesbausparkasse Hamburg hat neuerdings die Berechnung derartiger Nebenkosten in ihr Beratungsprogramm aufgenommen.
  - Zweitens spielen ein als *sozial entgegenkommendes und als »sicher« wahrgenommenes Wohnumfeld* eine Rolle. So hat etwa die Vernachlässigung von Stadtteilen mit erschwinglichem Wohnraum – neben anderen sozialpolitischen Folgen – die Abwanderung aus dem Stadtgebiet gefördert.<sup>2</sup> Weil sich diese Art von Migration vom Zentrum gesehen strahlenförmig bewegt, lässt sich an den dicht besiedelten Gegenden des Umlandes ablesen, aus welchen Stadtteilen weggezogen wurde,

2 In den Kapiteln II. B. 2 »Quartiersmanagement« und II. B. 3 »Individuelles Wohnen« finden Sie Hinweise, wie der Marginalisierung einzelner Stadtteile durch die Förderung junger Migranten oder durch die Eigentumsbildung begegnet werden könnte.

bzw. in welche Stadtteile sich eine Rückwanderung am ehesten hin verlagern würde.

- Drittens sind besonders für Familien *gute Schulen* ein entscheidendes Siedlungskriterium. Das in früheren Jahren häufig sehr gute Angebot der Metropolregion außerhalb der Stadtgrenzen von Hamburg hat nachweisbar und entscheidend zur Abwanderung geführt. In der letzten Zeit hat die Belastung der kommunalen Kassen allerdings zugenommen und die schulische Infrastruktur des Umlandes hat gelitten. Die geringer werdende Zahl von Schülern unter anderem aufgrund der sich abzeichnenden Alterung der Bevölkerung hat zusätzlichen Druck auf die Schulstrukturen ausgeübt. Viele Familien ziehen daher wieder in die Stadt, weil das Schulangebot dort teilweise besser ist.<sup>3</sup>
  - Viertens tragen *geänderte Lebensentwürfe* zur Migration zwischen Stadt und Metropolregion bei. Anders als es die öffentliche Meinung vermutet, trägt nicht primär der Wunsch nach Eigentum im Grünen zu einer Entscheidung für das Umland bei, sondern in erster Linie die niedrigen Wohnkosten. Natürlich gibt es eine Gruppe von Menschen, die in ländlicher Umgebung aufgewachsen sind und lieber in einer ähnlichen Umgebung leben als in der Stadt. Die geänderten Lebensentwürfe beziehen sich aber hauptsächlich auf die Stadien des Lebensalters. Besonders für ältere Menschen bietet die Stadt ein im Vergleich zum Randgebiet attraktiveres Versorgungsumfeld, was entsprechend häufig zu einer Ansiedlung im Stadtgebiet führt.
5. Städte sind wegen ihres attraktiven Versorgungsumfeldes für Senioren interessant. Besonders aus ländlichen Gebieten oder Umlandgemeinden kann Hamburg Neubürger erwarten. Auch Senioren sind eine für Hamburg attraktive Bevölkerungsgruppe, weil sie die Arbeitsplätze eben dieser Versorger sichern und darüber hinaus Finanzmittel zur Verfügung stellen.
  6. Erwünschte Zuwanderergruppen aus anderen Nationen, etwa Chinesen, achten generell auf ähnliche Dinge wie Migranten aus dem Umland: auf einen Arbeitsplatz, günstigen Wohnraum, gute Schulen und einfache behördliche Prozesse. Beachtenswert ist, dass diese Ausländergruppen nicht homogen sind und sich auch nicht notwendigerweise in eigenen Gemeinschaften zusammenfinden. Sie verfolgen individuelle Strategien, die denjenigen der Umland-

<sup>3</sup> Im Kapitel II. B. 1 diskutiert die Arbeitsgruppe wahrscheinliche Veränderungen des Stadtbildes in den nächsten Jahrzehnten und weist darauf hin, dass die Schließung von Hamburger Schulen auch in Hinblick auf die zu erwartende zukünftige Struktur von Stadtteilen kontraproduktiv für ein Wachstum sein kann.

migranten ähneln und sind daher als Gruppe beispielsweise mit speziell auf sie zugeschnittenen Fördermaßnahmen kaum zu erreichen. Wirkungsvolle Migrationsanreize für ausländische Zuwanderergruppen müssen sich daher nicht von Migrationsanreizen für deutsche Zuwanderergruppen unterscheiden. Es sollte aber darauf geachtet werden, welche Kriterien die jeweiligen Gruppen bei der Bewertung etwa von »guten Schulen« heranziehen. Sprachkurse oder eine ausgebaute Infrastruktur mit Gütern des täglichen Bedarfs können dazugehören.

7. Die Gruppe der vom Senat bevorzugten gut ausgebildeten und vermögenden potenziellen Neueinwohner deutscher oder ausländischer Herkunft stellt selbstverständlich ähnliche, aber insgesamt höhere Ansprüche an ihr Lebensumfeld. Grundlegende Faktoren des Lebens wie Arbeitsplatz und Wohnraum interessieren diese Gruppe nicht mehr. Sie wird im Regelfall von mehreren Standorten umworben. Ihre Fähigkeiten werden nachgefragt, so dass keine Befürchtungen in Hinblick auf einen Arbeitsplatz bestehen. In der Regel verfügt sie über genügend finanzielle Ressourcen, um in dem fraglichen Marktsegment leicht an Wohnraum zu kommen. Bei der Wahl, welcher Standort am ehesten ihren Lebensentwürfen entspricht, werden daher häufig Details und dabei gerade sogenannte »weiche Faktoren« zu bedeutsamen Entscheidungskriterien:
  - Erstens bleiben *hervorragende Schulen* wichtig. Internationale Schulen werden gerade von einer internationalen und international ausgerichteten Zielgruppe gerne gesehen. Universitäten spielen auch als Arbeitgeber eine wichtige Rolle.
  - Zweitens gehört zu den entscheidenden »weichen Faktoren« *behördliches Entgegenkommen*. Dazu zählt erstens eine möglichst unkomplizierte, einfache, schnell zu erledigende Durchführung der Formalien. Eine zweite Komponente ist die Erfahrung von »Wertschätzung« von offizieller Seite, wie etwa eine respektvolle und freundliche Behandlung. Diese Wertschätzung drückt sich beispielsweise in der transparenten Darstellung von Verwaltungsprozessen und Sachverhalten, nachvollziehbaren Verfahren und entgegenkommender Freundlichkeit aus.
  - Drittens spielen für diese Personengruppe das *kulturelle Angebot*, internationale Verkehrsverbindungen sowie die »Weltläufigkeit« und Atmosphäre einer Stadt eine große Rolle.

- Viertens gehört zu dem Faktor »Weltläufigkeit« und »Atmosphäre« ein Komponentenbündel, auf dessen Bestandteile von diesen Menschen explizit geachtet wird und die für sie eine noch wichtigere Rolle für die Standortentscheidung spielen als etwa das kulturelle Angebot: die *hiesige Beziehung zu und der Umgang mit Ausländern*. In diese Kategorie fällt erstens die offizielle Ausländerpolitik von Senatsseite, wozu Gesetze und Regeln, die Art und Weise der Verfahrensabwicklung, Äußerungen und Symbolpolitik gehören. Negativen Einfluss hatte hier etwa die Abschiebung Minderjähriger durch die Senatsbehörden, die es beispielsweise zu einem Artikel in der »New York Times« brachte. Zweitens spielen Anzahl, Art und Ausrichtung gemeinnütziger, privater oder staatlicher Organisationen eine Rolle, die sich mit Ausländer betreffenden Interessen befassen. Drittens wird der Umgang der Bevölkerung mit Ausländern beachtet: Gibt es etwa tätliche Übergriffe auf Ausländer oder werden sie behandelt wie Deutsche, wie lässt sich ihr gesellschaftlicher Stellenwert beschreiben, wo tauchen sie im öffentlichen Leben in welchen Rollen auf etc. Die Technische Universität Hamburg-Harburg beispielsweise konnte einen international angesehenen, dringend benötigten Wissenschaftler nicht anstellen, weil der aus Indien stammende Mann den Eindruck gewann, dass er sich und seiner Familie den in Hamburg praktizierten Umgang mit Ausländern nicht zumuten wollte.
8. Hamburg besitzt als Hafenstadt und den vielen schon seit langer Zeit integrierten Einwanderergruppen ein hohes internationales Potenzial. Weil diese Einwandererstrukturen über lange Zeit gewachsen sind und ihre Mitglieder im Regelfall dem mittleren Bürgertum angehören, fehlt die teilweise andernorts übliche soziale Sprengkraft. Stattdessen verfügt die Stadt über eine Infrastruktur, die internationalen Neubürgern, etwa Chinesen, den Zuzug erleichtert und der Stadt einen Vorsprung vor anderen Metropolen verschafft.

## Schlussfolgerungen

1. Es lassen sich folgende Hauptfaktoren für Zuzug identifizieren: günstiger, passender Wohnraum, gute Schulen, eine ausgebauter Kinderbetreuung, gute Angebote für Senioren und »weiche Faktoren« wie eine »weltläufige« Atmosphäre.
2. »Weiche« Faktoren sind dabei erheblich wichtiger für die Entwicklung der Stadt Hamburg, als es das Senatskonzept vorsieht.
3. In Hinblick auf die Gruppe der potenziellen Zuzügler muss besonders der Umgang mit Ausländern von der Stadt überdacht werden.
4. Hamburg sollte dabei seine Eigentümlichkeit als Hafenstadt mit gewachsenen Einwanderergemeinden offensiv nutzen.
5. Ein noch unterschätztes Wachstumspotenzial bieten ältere Menschen, deren Finanzmittel Hamburgs Wirtschaft zu Gute kommen können. Hamburg sollte die Bedürfnisse einer alternden Bevölkerung antizipieren. Gute Angebote für ältere Menschen können auch hier Zuzug generieren und soziale Isolation vermeiden.

## B. Stadtfinanzierung

Hamburg als Stadt, die wächst, wird neue Werte schaffen. Hierfür werden jedoch auch Kosten anfallen, die beglichen werden müssen. Die mit einem Wachstum der Stadt zu erwartenden Aufgaben – und Ausgaben – können mittelfristig nur mit einem ausgeglichenen Haushalt und einem Abbau der Verschuldung bewältigt werden.

Eine Konsolidierung des Hamburger Haushalts wird vor dem Hintergrund des bereits angehäuften Schuldenberges sicherlich viele Jahrzehnte in Anspruch nehmen. Wenn Hamburg dazu noch wächst, werden sowohl neue Einnahmequellen als auch neue Ausgabeverpflichtungen entstehen. Um zukünftigen Generationen eine Stadt zu schaffen, die nicht nur großartig und lebenswert, sondern auch bezahlbar ist, müssen jetzt die Weichen gestellt werden. Die Senatsvorgabe sinkender Netto-Neuverschuldung bei leicht erhöhter Investition deutet bereits in die richtige Richtung. Auch mit dem Projekt DOPPIK hat der Senat ein wichtiges Vorhaben angeschoben. Es bildet eine erste Grundlage für eine transparente, von nachhaltigen Finanzentscheidungen sowie ergebnisorientierten und nachhaltigen Investitionen geprägte Haushaltspolitik. Was kann noch getan werden?

Die Einnahmenseite könnte gestärkt werden. Der naheliegende Weg, eine für Hamburg günstigere Position im Länderfinanzausgleich, entfällt, weil diese Einnahmen weitestgehend durch Bundesgesetzgebung vorgegeben sind und Hamburg nicht über »Sondermöglichkeiten« wie etwa einen Hauptstadtbonus verfügt. Hamburgs Sonderstellung als Stadtstaat kann daher leider nicht in dem Maße versilbert werden, wie es Berlin und Bremen vormachen. Verkäufe bieten sich ebenfalls nicht an: Hamburg hat nur noch wenig Vermögenswerte, die problemlos und kassenwirksam veräußert werden könnten. Die schlechten Erfahrungen mit dem für Hamburg langfristig teuer zu stehen kommenden Verkauf der HEW und vermutlich auch der LBK können auch mit Rücksicht auf die Bürger kaum wiederholt werden. Einen Ausweg bietet die Wirtschaftsförderung. Vorschläge für eine weitgehend kostenneutrale Förderung bislang brachliegender Hamburger Branchen stellen wir im Schwerpunktthema »Musikindustrie« vor.

Besser als die Einnahmenseite kann Hamburg die Ausgabenseite beeinflussen. Alle Ausgaben müssen zur Konsolidierung des Haushalts ausnahmslos auf den Prüfstand. Die Arbeitsgruppe möchte darauf hinweisen, dass sie die Überprüfung von Subventionen unterstützt, aber die Ausweitung der Kennzahlen anregen möchte, die für die Bewertung von Subventionen und Institutionen herangezogen werden. So bemisst sich etwa der Wert der Hamburger Staatsoper nicht allein an den operativen Zahlen ihrer Einnahmen und Ausgaben. Eine Oper wertet Hamburg für gut ausgebildete Neubürger auf, sorgt in interessierten Kreisen für Hamburgs gutes Image und ist eine wertvolle Säule für die musikalische Bildung von Jugendlichen. Diese »Werte« der Oper müssen bei einer Überprüfung von Subventionen berücksichtigt und operationalisiert werden.

Eine alternative Subventionierung, etwa die Ausdehnung des Konzeptes der Kita-Gutscheine auf andere Bereiche, wäre eine weitere Möglichkeit der Ausgabenbegrenzung. Anstatt ausschließlich eine Institution zu fördern, werden Gutscheine für die Nutzung einer Einrichtung verteilt. Die Auslastung könnte gesteigert werden und die Transferleistungen der Stadt werden transparent kommuniziert.

Eine dritte Möglichkeit bietet der Bürokratieabbau nach »Kosten« wie in den Niederlanden. Ein von der Regierung eingesetzter Beauftragter errechnet mit Hilfe eines Beratungsinstituts die Kosten jedes neuen Gesetzes und jeder Verordnung. Weil die Ministerien angewiesen sind, ihre »Bürokratiekosten« um 25% zu senken, steht ihnen nur ein bestimmtes »Budget« an Kosten zu, die ihre Gesetzesvorlagen und Verordnungen verursachen könnten. Wird dieses »Budget« überschritten, so wird es an die zuständigen Fachabteilungen zurückverwiesen. Mit dieser Methode konnten bereits 15% der durch Bürokratie verursachten Kosten eingespart werden. Eine ähnliche Methodik wäre auch Hamburg zu wünschen!

Nur wenn Ausgaben auf Ergebnisse ausgerichtet, Subventionen überprüft und Investitionen auf Nachhaltigkeit hin getätigt werden, kann Hamburg das Wachstum der Stadt bezahlen. Nur dann wird Hamburg eine Stadt, die die notwendigen Voraussetzungen für ein Wachstum bereitstellen und die mit ihrer Attraktivität auf allen Gebieten sowohl Wirtschaftswachstum als auch Bevölkerungswachstum produzieren kann.

Wir stellen im Folgenden drei konkrete Möglichkeiten vor, die helfen können, den städtischen Haushalt zu konsolidieren.

## 1. Städtische Personalführung

»Meine Mitarbeiter sind keine Kostenfaktoren, sie sind mein Kapital«, erklärte einmal der erfolgreiche Unternehmer Prof. Götz W. Werner (»dm« Drogeriemärkte). In der Betriebswirtschaft ist diese Erkenntnis längst ein Klassiker: kein Erfolg ohne Ideen und keine Ideen ohne Mitarbeiter. Motivation und Freude an der Arbeit fördern Innovationen, verbessern die Durchführung von Projekten und senken den Krankenstand. Auch eine Stadt kann diese Erkenntnisse nutzen. Für Hamburg werden Überlegungen zum Personalmanagement besonders wichtig, weil sich für die »Wachsende Stadt« eine Vielzahl und Vielfalt neuer Aufgaben bei wachsender Konkurrenz um Mitarbeiter abzeichnet:

Erstens wird die von der Föderalismuskommission geplante Liberalisierung des Beamtenrechts zu einer bundesweiten Verteilungskonkurrenz um Angestellte und Beamte im öffentlichen Dienst führen. Die stärksten Wettbewerber um öffentliche Ressourcen werden vermutlich die Länder des Südens sein, die mit ihrer finanziellen Stärke attraktive Lohnangebote haben werden. Zweitens steht Hamburg aufgrund des zusätzlichen Personalbedarfes und insbesondere des Bedarfes an Kompetenz, der sich durch die »Wachsende Stadt« (zum Beispiel Lehrer) ergibt, in besonderem Maße unter Druck. Aus der Senatskanzlei kam bereits das Signal, sich der Konkurrenz bewusst zu sein und sich auch einem regionalen Wettbewerb stellen zu wollen.

Neben diesen speziell Hamburg betreffenden Faktoren soll noch einmal darauf hingewiesen werden, dass eine moderne Personalführung auch ohne bundesweiten Konkurrenzdruck fiskalische Vorteile für die Stadt hat: Qualifizierte und motivierte Mitarbeiter handeln einerseits kostenbewusst, weil sie das Ganze im Auge behalten und Ideen für Verbesserungen äußern. Andererseits kann bislang ungenutzte Kreativität und Energie der Mitarbeiter durch eine verbesserte Personalführung aktiviert werden. Die besten Experten sitzen bekanntlich im eigenen Haus – man muss sie nur richtig einsetzen. Eine gute Atmosphäre am Arbeitsplatz verbessert zudem das Image der Behörde insgesamt, erleichtert den Dialog mit den Bürgern, erhöht die Attraktivität für potenzielle Bewerber – was einen Kompetenzvorteil für Hamburg bedeuten kann – und belohnt die Mitarbeiter.

Was bedeutet das konkret? Es sollte angestrebt werden, mit Motivationsanreizen die Arbeit der im öffentlichen Dienst Beschäftigten zu verbessern. Nur so können die fiskalischen Folgen von brachliegendem Humankapital (Beispiel s. u. »Baumanagement«) abgeschwächt werden. Motivationsanreize im öffentlichen Dienst unterscheiden sich grundsätzlich nicht von jenen in der Privatwirtschaft. Es handelt sich um Faktoren wie: Schaffung von Gruppenidentität, Anerkennung,

Transparenz, Übergabe von Verantwortung und entsprechende Rückendeckung bei Fehlern sowie vorbildliche Führungskräfte mit Pflichtbewusstsein und Verantwortungsgefühl. Selbstbewusstsein, Innovationskraft und Kollegialität sind nicht ohne Anerkennung, kurze Kommunikationswege und Transparenz zu haben. Mitarbeiter müssen in ihrem Arbeitsbereich geschätzt werden und sich als Teil einer schlagkräftigen, bürgerfreundlichen und modernen Stadt begreifen können. Eine Abteilung kann stolz sein auf eine besonders kompetente Abwicklung ihrer Aufträge, die hohe Zufriedenheit der »Kunden«, bzw. der Bürger oder auch ihre innovative Arbeitsweise.

Weil möglicherweise nötige Veränderungen selten von außen herangetragen werden können, bzw. diese Vorschläge häufig schief und mit Kosten verbunden sind, kommt es auf die im Haus vorhandenen Kompetenzen an. Von besonderer Bedeutung sind die Fähigkeiten des mittleren Managements und dabei insbesondere ihre Sozialkompetenz. Ein guter Abteilungsleiter ist Entscheider und Moderator, Vertrauensperson und Eskalationsstufe, Schlichter und Kumpel. Dieser Menschentyp ist in der Privatwirtschaft sehr begehrt. Es gibt keinen Grund, dass eine Stadt auf solche Manager verzichten könnte. Voraussetzung ist allerdings, dass die Politik diesen Typus des Beamten anstrebt und im Zweifel für die vom mittleren Management gemachten Fehler gerade steht. Einstellungskriterien sollten auf soziale Kompetenzen Rücksicht nehmen, und es sollte eine »Kultur der Wertschätzung« angestrebt werden. Die Arbeitsgruppe betont, dass sie diese Kultur auch in anderen Bereichen für besonders begrüßenswert und wichtig hält. Das Ausmaß der positiven Auswirkungen für die Stadt insgesamt lässt sich kaum abschätzen.

Die Gruppe geht davon aus, dass im Personalamt moderne Methoden der Personalentwicklung zum Einsatz kommen und daher das Personalmanagement sich in diese Richtung bewegt. Weil insbesondere soziale Kompetenz zu den nötigen Kernfähigkeiten gehört, bietet die Patriotische Gesellschaft an, ihr Programm SeitenWechsel®<sup>4</sup> für Bedienstete der Stadt zu öffnen und ein entsprechendes Spezialangebot aufzulegen.

Denkbar wäre auch eine »Marketing-Kampagne«, die eine Corporate Identity der Verwaltung stärkt mit dem Claim: Wir sind/werden DIE BESTE Bezirksverwaltung/Landesbehörde etc. Die Kampagne sollte das Selbstverständnis der Bediensteten positiv verändern, sie könnte den Sportsgeist der Menschen nutzen und positive Entwicklungen freisetzen. Wichtig hierbei ist, dass es sich nicht um eine halbherzig implementierte Verordnung handelt, sondern dass die Maßnahme in enger Abstimmung mit den Amtsleitern entwickelt und gestartet wird. Um nicht den Eindruck zu erwecken, es handele sich um ein Tauschsystem, sollte »Wertschätzung« nicht oder nicht allein mit materiellen Anreizen ausgedrückt werden. Diese Vorgehensweise ist weitaus schwieriger umzusetzen als ein von

4 Vgl. [www.seitenwechsel.com](http://www.seitenwechsel.com)

materiellen Anreizen gesteuertes Belohnungssystem und obwohl diese Ausgaben eingespart werden, sollten die für das Thema »Wertschätzung« aufgewendeten Ressourcen diesen Posten in jedem Fall aufwiegen.

## Vorschläge

1. Es muss einen Kulturwandel hin zur »Wertschätzung« geben, weil dies der Kern guter Personalführung ist. Das beinhaltet auch ein neues Rollenverständnis des Beamten, der diese Wertschätzung seinen Kollegen entgegenbringt, sich aber auch als Bürger versteht, der für andere Bürger da ist. Dies ist Teil einer »Bürgerkultur«, die von der Patriotischen Gesellschaft vertreten wird.
2. Besonders dem mittleren Management muss mehr »Wertschätzung«, etwa durch nicht-materielle Anreize, entgegengebracht werden. Dazu gehört die Aufklärung darüber, dass Beamte nur subsidiär<sup>5</sup> haftbar zu machen sind. Sie besitzen also durchaus Freiräume, in denen sich Eigeninitiative entwickeln kann.
3. Die Sozialkompetenz des öffentlichen Dienstes muss gefördert werden. Die AG stellt hier die Frage an den Senat, ob und inwiefern im Auswahlprozess auf Sozialkompetenz geachtet wird.
4. Denkbar ist weiterhin eine Art Kampagne, die das Image der Verwaltung nach außen, aber besonders die Atmosphäre innerhalb der Verwaltung verbessert. Erst motivierte Mitarbeiter werden der »Wachsenden Stadt« entscheidende Impulse geben und die Position der Stadt bei der bundesweiten Konkurrenz um Ressourcen stärken. Die Arbeitsgruppe weist darauf hin, dass eine solche Kampagne weder einfach noch günstig durchzuführen sein wird.
5. Die Patriotische Gesellschaft bietet an, ihr Programm Seiten-Wechsel® für Bedienstete der Stadt zu öffnen und ein entsprechendes Spezialangebot aufzulegen.

5 Grundsätzlich nur bei Vorsatz bzw. (grober) Fahrlässigkeit.

## 2. Angebote zusammenfassen

Die notwendige Sparsamkeit zwingt Hamburg, ähnlich wie andere Städte, die Förderung von städtischen Angeboten einzuschränken. Diese Einschränkungen führen in der Regel zu Konflikten mit den Bürgern, die auf liebgewonnene Privilegien verzichten müssen und bedrohen im Einzelfall institutionelle Substanz. Wie kann ein Schrumpfungsprogramm möglichst bürgerfreundlich und – wenn dies nicht gewünscht wird – ohne substanzielle Gefährdung der Angebote durchgeführt werden? Am Beispiel der traditionellen Bildungsinstitutionen aus den Anfangsjahren des Bürgertums sollen hier Vorschläge für einen innovativen Sparkurs entwickelt werden.

Einrichtungen wie die Volkshochschule (VHS) oder die öffentlichen Bücherhallen sind geschaffen worden, um jedem Bürger ein kostengünstiges Bildungsangebot für die selbstständig organisierte Weiterbildung zu ermöglichen. Abgesehen davon haben sich diese Institutionen zu wertvollen, Stadtteile aufwertenden Einrichtungen entwickelt, in denen sich Menschen jeglicher Altersstufe und Herkunft zusammenfinden und besonders Kindern und Jugendlichen Raum für eine ungefährdete, kreative Freizeitgestaltung bieten. Diese Bildungsangebote müssen ihre Existenzberechtigung angesichts veränderter Rahmenbedingungen verteidigen. So ist beispielsweise der Preis von Büchern in Relation zum Durchschnittseinkommen gesunken, was den Wert einer Ausleihmöglichkeit von Büchern beispielsweise in einer Bücherhalle ebenfalls verändert hat. Ohne diese Debatte hier fortführen zu wollen, möchte die Arbeitsgruppe sich auf Möglichkeiten konzentrieren, wie diese Einrichtungen ihre Angebotsstruktur optimieren könnten.

In erster Linie gehorchen Einrichtungen wie die Hamburger Öffentlichen Bücherhallen (HÖB)<sup>6</sup> einem tradierten »Säulenmodell«, das heute überholt ist: Jede Einrichtung operiert als eigenständige Säule, ohne sich mit ähnlich orientierten Institutionen zusammenzuschließen und zu vernetzen. Beispielsweise offerieren Volkshochschulen ihre Kurse und Stadtbibliotheken ihre Medien getrennt voneinander. Dabei könnten die VHS bei ihren Sprachkursen auf das Fremdsprachenprogramm der HÖB hinweisen oder sie in einem gemeinsam durchgeführten Angebot integrieren. Gleichartige oder gleichgerichtete inhaltliche oder organisatorische Arbeiten bräuchten dadurch gegebenenfalls nicht doppelt erledigt werden.

Weiterhin setzen die Bildungsträger auf eine Angebotsstruktur und warten auf Kunden, anstatt die Wünsche der Bürger abzufragen und gezielt darauf einzugehen (»Push vs. Pull«). Anstatt sich über ihre Ziele und Standards und damit über ihren Daseinszweck zu definieren, wird weiter an der Institutionalisierung der jeweiligen Träger gearbeitet. So werden Qualifikationen und Kenntnisse von

6 Die Patriotische Gesellschaft hat 1899 die Hamburger Öffentlichen Bücherhallen gegründet. 1996 hat sie ein Modernisierungskonzept vorgeschlagen (»Die Bücherhallen im Jahr 2020«, hrsg. von der Patriotischen Gesellschaft von 1765, Hamburg 1996). Ihre Empfehlungen sind zum Teil auch umgesetzt worden.

Mitarbeitern weniger an die angestrebten Ziele und Standards angepasst, sondern sie entsprechen mehr den institutionalisierten Anforderungen einer »Säule«, ohne übergreifende Sichtweise. Dabei geht es auch anders: In Gütersloh wurde eine Stelle in der Stadtbibliothek nicht mit der üblicherweise vorgeschlagenen »Zeugnisqualifizierten« Fachperson (Diplom-Bibliothekar) besetzt, sondern mit einer Person, die Erfahrungen im Umgang mit der für die Stadtbibliothek wichtigsten Besucherklientel (Kinder und Jugendliche) besaß.

Eine Rückbesinnung auf die gemeinsamen Ziele und Inhalte öffentlicher Einrichtungen kann helfen, ihre in der modernen Lebenswelt veraltete Struktur zu verändern. Eine Möglichkeit der Veränderung ist ihre organisatorische und räumliche Fusion, eine andere die stärkere Einbindung der Bürger für die Unterstützung dieser Einrichtungen.

Für Hamburg wäre die Kombination – aber nicht zwingend die räumliche Ballung – von folgenden Angeboten denkbar: Volkshochschule, Hamburger Öffentliche Bücherhallen, Selbsthilfegruppen, Freiwilligenagenturen, Verbraucherzentrale, Öffentliche Rechts- und Vergleichsauskunft, soziokulturelle und Stadtteilkulturzentren, Bürgerhäuser. Im Rahmen der geplanten Verwaltungsreform wäre auch eine Einbeziehung einige dieser Aspekte in dann zu schaffende Bürgeranlaufstellen denkbar.

Bei der Umsetzung ähnlicher Vorhaben wurden in anderen Städten bereits wichtige Erfahrungen gesammelt:

1. Anstatt über Institutionen nachzudenken, sollte über die gewünschten Ziele dieser Institutionen reflektiert werden. Wenn es beispielsweise um das Ziel »gesunde Ernährung in Kindertagesstätten« geht, darf es nicht nur darum gehen, ob eine Ökotrophologin bezahlt werden kann, sondern die Eltern müssen sich mit der Leitung darüber verständigen, was gesunde Ernährung ausmacht und wie alle gemeinsam das Ziel erreichen können. Problematisch bei derartigen Änderungen ist der öffentliche Diskurs, d. h. wer spricht mit welcher Kompetenz über welche Angebote und entscheidet darüber. Wer definiert in welchem Prozess die Angebote in ihren Qualitätsmerkmalen? Auch dabei muss das »Säulenmodell« vermieden werden.
2. Räumliche Zusammenlegungen öffentlicher Institutionen sind ein geringer Aufwand, die erhofften Erfolge bleiben jedoch in der Regel aus. Eine an die Gütersloher Erfahrungen anknüpfende Untersuchung der Bertelsmann-Stiftung<sup>7</sup> hat wenig gelungene Beispiele auf kommunaler Ebene gefunden.

<sup>7</sup> Vgl. solon Management GmbH München: Machbarkeitsstudie »Information und Lernen in Gütersloh«, Endbericht, München 2002.

3. Der wesentliche Aspekt und der schwierigste Punkt bei Veränderungen in dieser Hinsicht ist die Mitnahme der Beschäftigten. Vorhandene Ängste sollten durch vorausschauende, zeitnahe und transparente Kommunikation aufgefangen und abgebaut werden. Entscheidungsmöglichkeiten sollten das Personal einbeziehen und ihr Expertenwissen nutzen. Dafür notwendig ist eine langfristige Organisationsentwicklung.
4. Es wird dringend davon abgeraten, Fusionen zur Qualitätsminderung zu nutzen. Unser Experte betonte, dass es um die qualitativen Aspekte von Angeboten geht. Es bleibt immer die Frage, ob und inwiefern bei den geplanten Änderungen ein Qualitätsgewinn erzielt wird.
5. In diesem Zusammenhang ist im Rahmen der Personalentwicklung von öffentlich Bediensteten sicherlich ein Rollenwechsel – wie ihn beispielsweise das Programm SeitenWechsel® der Patriotischen Gesellschaft für die Wirtschaft aufbereitet – ein wichtiger und entscheidender Punkt.<sup>8</sup>

Bei vielen Veränderungen geht es auch um die Verbindung von allgemeinen Angeboten mit dezentraler Erreichbarkeit. Dafür ist das Engagement von Bürgern und lokalen Institutionen erforderlich. Die Mobilisierung bürgerschaftlichen Engagements wird für den Umbau öffentlicher Institutionen benötigt. Bürgerengagement kann aber nur funktionieren, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt werden. Das Engagement von Bürgern kann in vielen Fällen Konflikte vermeiden, Einrichtungen retten und Institutionen reformieren. Die Förderung von bürgerschaftlichem Engagement ist daher kein Goodwill-Projekt öffentlicher Träger, sondern eine Möglichkeit, mit dem das komplexe System Stadt menschlich, dezentral, ressourcenschonend, nachhaltig und effizient gemanagt werden kann. Eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Thema finden Sie in Kapitel II. C.2 »Helfendes Hamburg«.

<sup>8</sup> Vgl. zu den langfristigen Wirkungen des Programms die Evaluationsergebnisse in Ettlín, Tony (Hrsg.), Meier-Dallach, Hans-Peter u. a.: SeitenWechsel – Lernen in anderen Arbeitswelten, Zürich 2003 mit weiteren Angaben und Nachweisen.

## Vorschläge

1. Institutionelle Veränderungen beginnen mit einer Reflektion über die Ziele der jeweiligen Institutionen. Eine rein räumliche Zusammenlegung von ähnlich gelagerten Einrichtungen wie Volkshochschule, Hamburger Öffentliche Bücherhallen, Selbsthilfegruppen, Freiwilligenagenturen, Verbraucherzentrale, Öffentliche Rechts- und Vergleichsauskunft, soziokulturelle und Stadtteilkulturzentren oder Bürgerhäuser, wird nichts erreichen.
2. Diese Reflektion bindet Personen unabhängig von ihrer institutionellen Zugehörigkeit oder Hierarchiestufe ein; besonders gute Ergebnisse verspricht eine langfristig vorbereitete, zeitnahe und transparent kommunizierte Einbindung der betroffenen Mitarbeiter. Wie schwierig, aber auch nutzbringend ein solcher Prozess sein kann, zeigt die Mitarbeiterbeteiligung bei der strukturellen Umgestaltung der Hamburger Öffentlichen Bücherhallen.
3. Die agierenden Behörden sollten sich regelmäßig mit dem jeweils zu gründenden Gremium aus Bürgern, Quartiersmanager und Einrichtungen treffen, um einen transparenten, zeitnahen und offenen Dialog mit Betroffenen zu gewährleisten. Die Idee eines »Bürgerlotsen« wird weiter hinten im Kapitel II.C.3 »Helfendes Hamburg« entwickelt.
4. Die in den Quartieren und von den betroffenen Institutionen entwickelten Vorschläge müssen ernst genommen werden und eine größere Umsetzungschance haben als eventuell ursprünglich vorhandene Senatspläne.

### 3. Besser sparen: Beispiel Baumanagement

Neben der Erschließung neuer Finanzierungsquellen können auch Kosten gesenkt werden. Dies gilt insbesondere für den Bausektor. Ein kosten- und terminbewusstes Baumanagement, das Verzögerungen und Missmanagement zu vermeiden weiß, kann Beträge einsparen, die an anderer Stelle dringend gebraucht werden. So kann beispielsweise die Vermeidung eines einzigen Tages Stillstand auch auf einer kleineren Baustelle den Jahreszuschuss für Geschichtswerkstätten finanzieren. Die Einsparpotentiale gliedern sich in drei verschiedene Bereiche: Bestand, Projektdurchführung und Auftragsvergabe. Sie sollen hier beispielhaft geschildert werden.

#### *Bestandsmanagement*

Die Betreuung des städtischen Immobilienvermögens ist ein wichtiger Teil des städtischen Baumanagements. Dazu gehört erstens die Kenntnis des vorhandenen Immobilienbestandes und zweitens seine angemessene Pflege. So konnte beispielsweise die Universität Hamburg erst kürzlich feststellen, welche Immobilienwerte sie mit ihren über die Stadt verteilten Instituten besitzt. Immobilienwirtschaftlich besonders interessant sind ihre Gründerzeitvillen an der Rothenbaumchaussee: Die häufig für den Universitätsbetrieb ungeeigneten Objekte könnten – und sollen nun auch – gewinnbringend verkauft werden und die Institute in günstigere, besser geeignete Gebäude umziehen. Die chronisch finanzschwache Universität hätte diese Möglichkeit schon früher erkennen können. Mit der Einführung der DOPPIK und der damit verbundenen Erhebung über die Vermögenswerte Hamburgs ist ein wichtiger Schritt in diese Richtung getan.

Es kommt in der Folgezeit darauf an, dass dieser Vermögensbestand noch genauer bewertet und verantwortungsbewusst bewirtschaftet wird. So könnte beispielsweise der aktuelle Wert der universitären Immobilien höher liegen, wenn zu gegebener Zeit Reparatur- und Instandhaltungsmaßnahmen seitens der Universität erfolgt wären. Diese Maßnahmen hätten nicht nur den Wert des Objektes gesteigert, sondern auch zum universitären Prestige und zur Stimmung der Mitarbeiter positiv beigetragen.

Weiterhin sollten die Marktbedingungen regelmäßig abgefragt werden. Beispielsweise zahlen städtische Institutionen häufig einen überhöhten Mietpreis für die von ihnen genutzten Flächen und Gebäude, meist ohne einen entsprechenden Instandhaltungsservice zu erhalten. In Zürich zog beispielsweise das Institut für Publizistik der Universität Zürich im Jahre 2003 aus den stark renovierungs-

bedürftigen, zu klein gewordenen Räumen in einen modernen Neubau um. Vorteil: Haustechnik und Ausstattung waren auf dem neuesten Stand, werden extern gewartet und ermöglichen Arbeit auf höchstem Niveau. Weitere Flächen können flexibel dazugemietet und an die Bedürfnisse des Instituts angepasst werden. Der Investor freute sich über den ersten Dauermieter und der Mietpreis für die größere Fläche lag niedriger als bei den alten Gebäuden. Von dem verbliebenen Geld konnte ein Leasingvertrag mit einer Computerfirma abgeschlossen werden, die neben 24-h-Support alle zwei Jahre die vorhandenen Geräte durch Neuware ersetzt.

### *Projektdurchführung*

Wie bereits erwähnt, können durch ineffizientes Baumanagement schnell sehr hohe zusätzliche Kosten auflaufen.

Diese Kosten können erstens durch die vorausschauende Zusammenfassung von zusammenhängenden Kleinprojekten zu einem Gesamtprojekt eingespart werden. So liegt es beispielsweise nahe, Erdarbeiten für die Verlegung von Kabeln mit notwendigen Sielerneuerungen zu verbinden. Ein anderes Beispiel ist die Renovierung des Philosophenturmes der Universität Hamburg. Die jahrelangen Baumaßnahmen wurden aus bilanztechnischen Gründen wie einzelne Projekte geführt. Möglicherweise hätte eine Zusammenführung der Einzelprojekte aus Kostengründen zu anderen Konsequenzen (zum Beispiel Abbruch) oder einer veränderten Planung (zum Beispiel Zusammenfassung und Verlegung der Institutsbibliotheken vor Verlegung der Fußbodenheizung) geführt.

Zweitens spart gutes Projektmanagement Kosten. Beispielsweise waren die Bauarbeiten auf dem Gelände des Universitätskrankenhauses Eppendorf weitgehend chaotisch und verliefen ohne sichtbares Baustellenmanagement. Professionelle Baubetreuung kann hier nicht nur für die betroffenen Anwohner, sondern auch für das finanzierende Stadtsäckel viele Unannehmlichkeiten vermeiden. Die Grundsätze guter Personalführung, die weiter oben in der Denkschrift geschildert wurden, werden besonders in kostenintensiven Bereichen wie der Bauleitung finanziell sichtbar: Die Motivation eines Bauleiters wirkt sich direkt auf die Qualität der Bauausführung aus.

## *Auftragsvergabe*

Die Auftragsvergabe für städtisch finanzierte oder bezuschusste Bauvorhaben kann mangels direkter Einblicke in die Verfahren nur oberflächlich beleuchtet werden. Dennoch soll hier auf einige verbesserungswürdige Punkte hingewiesen werden:

### *A) Qualität statt Discount*

Die Stadt ist haushaltsrechtlich verpflichtet, bei der Vergabe von Aufträgen das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Wirtschaftlich ist ein Angebot dann, wenn das (Bau-)Vorhaben in tatsächlich benötigtem Leistungsumfang mit geringstem Aufwand durchgeführt wird und diese Zweck-Mittel-Relation mindestens für den Abschreibungszeitraum erhalten bleibt. Obwohl daher das »günstigste« (billigste) Angebot keinesfalls unbedingt das wirtschaftlichste Angebot sein muss, ist es vielfache Verwaltungspraxis, gerade hierauf einzugehen.

Das kann *erstens* dazu führen, dass die Stadt Discount statt Qualität erhält. Was für Investoren mit einer Abschreibungsperspektive von 10 Jahren rechnerisch aufgeht, führt für die häufig in längeren Zeiträumen planende Stadt zu höheren Kosten, weil die günstigen Angebote häufig durch Folgekosten teurer werden und nach Ablauf der Gewährleistungsfrist stärker reparatur- und wartungsanfällig sind.

*Zweitens* erleichtert dieses Ausschreibungsprinzip die interne Absprache der Anbieter. Weil die in einem städtischen Bereich häufig überschaubare Anbietergruppe über die Preise informiert ist, können weit überzogene Angebote kalkuliert werden, damit derjenige Anbieter, der den Auftrag erhalten soll, ausgewählt wird. Diese Nachteile der öffentlichen Auftragsvergabe vermeidet die Schweiz. Dort sind die öffentlichen Stellen verpflichtet, den jeweils ZWEIT-günstigsten Anbieter auszuwählen. Die oben genannten Nachteile der Billig-Praxis entfallen oder werden erheblich abgemildert.

*Drittens* entfällt die in der Privatwirtschaft nach Abgabe der Angebote übliche Verhandlungsrunde, in der die einzelnen Leistungen der Anbieter verglichen und nachverhandelt werden. In der Regel lassen sich in dieser Phase die Kosten noch einmal erheblich drücken. Eine Gemeinde in Hessen konnte mit der Gründung einer GmbH die Auflagen für öffentliche Bauträger umgehen und ihre Kosten derartig senken, dass die einstige Schuldenhochburg schon zwei Jahre später schwarze Zahlen schrieb. Die Stadt Hamburg könnte dieses Modell übernehmen und anpassen und durch die von ihren Tochterunternehmen durchgeführten Auftragsvergaben Kriterien für die Vergabe einführen, die nicht allein betriebswirtschaftliche Aspekte, sondern beispielsweise soziale Gesichtspunkte berücksichtigen. Zwei Beispiele sind der Betrieb für Bau- und Liegenschaften (bbl-mv) in Mecklenburg-Vorpommern und die Brandenburgische Schlösser GmbH (BSG).

### *B) Chancengleichheit für Anbieter statt Vetternwirtschaft*

Ein breiter Anbieterkreis hat Kostenvorteile, die Hamburg für sich nutzen sollte. Die Stadt sollte daher Sorge tragen, dass sich jeweils möglichst viele Anbieter für ein Projekt finden können und ihre Vorschriften auf eine entsprechende Offenheit hin überprüfen.

Eine weitere Maßnahme ist die Stückelung von Großprojekten in logische Teilsegmente. So kann erstens erreicht werden, dass auch kleinere Anbieter für einen Auftrag in Frage kommen und nicht bereits an den teilweise hohen Bearbeitungskosten scheitern. Zweitens führt dies zu einer gegenseitigen Kontrolle der Auftragnehmer, die sich nur positiv auf die Angebotshöhen auswirken kann.

### *C) Transparenz statt Korruption*

Bei der großen Fülle von Investitionen, hohen Investitionsvolumina und der Menge an Beteiligten ist anzunehmen, dass sich darunter auch unseriöse Akteure befinden. Hamburg kann aber durch Korruption enorme Summen verlieren, die an anderer Stelle nachhaltiger und sinnvoller eingesetzt werden könnten. Korruptionsprävention ist daher nötig und schadet nicht.

»Das beste und schärfste Instrument« gegen Korruption, schreibt Transparency International Deutschland, ist ein Korruptionsregister. Ein Unternehmen, das bei Verstößen gegen die Vergabevorschriften oder bei unlauteren Abrechnungen Gefahr läuft, auf Zeit von allen öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen zu werden, wird es sich überlegen, ob es sich an rechtswidrigen Praktiken beteiligt. Hamburg sollte daher sein kürzlich abgeschafftes Korruptionsregister wieder einführen und auch Hinweisgebern die Möglichkeit geben, sich an eine garantiert neutrale Stelle zu wenden. Die entsprechenden Regelungen der Bundesregierung können hier als Leitfaden dienen.<sup>9</sup>

Denkbar ist auch die »Zertifizierung« gegebenenfalls einzelner Hamburger Verwaltungsbereiche durch Transparency International oder ähnlicher Einrichtungen, um Prozesse und Vorschriften so weit wie möglich immun gegen Korruptionsvorgänge zu machen. Ein gelungenes Beispiel für eine solche Zertifizierung ist die Kooperation zwischen Transparency International und Deutscher Bahn.

<sup>9</sup> Vorschläge hierzu hat auch der Arbeitskreis »Wirtschaft und Gesellschaft« der Patriotischen Gesellschaft von 1765 in Kooperation mit »Pro Honore e.V.« und der Versammlung eines Ehrbaren Kaufmanns zu Hamburg entwickelt. Vgl. [www.hamburger-wirtschaftsforum.de](http://www.hamburger-wirtschaftsforum.de)

## Vorschläge

1. Inventur des Immobilienvermögens und die Verfeinerung der Bewertungsgrundlagen.
2. Regelmäßige Prüfung der Marktbedingungen.
3. Vorausschauende, gegebenenfalls behördenübergreifende Koordination und Zusammenfassung von zusammenhängenden Kleinprojekten (Beispiel Erdarbeiten) zu einem Gesamtprojekt.
4. Motivation und Professionalität der in städtischem Auftrag agierenden Bauleiter sicherstellen.
5. Privatisierung der Auftragsvergabe an städtische Tochtergesellschaften, um in der Privatwirtschaft übliche Preis- und Nachverhandlungen zu ermöglichen. Diese könnten städtische Anliegen, etwa soziale Aspekte, berücksichtigen.
6. Überprüfung der Vorschriften für eine Angebotserstellung etc. mit dem Ziel, die Gruppe der in Frage kommenden Auftragnehmer zu erweitern.
7. Stückelung von Großprojekten in logisch zusammenhängende Teilsegmente.
8. Rotation in der Baubehörde und häufigere Kontrollen zur Prävention vor Korruption.
9. Wiedereinführung des Korruptionsregisters.
10. Einrichtung einer Anlaufstelle für anonyme Hinweisgeber, die entsprechende weiterführende Schritte – zur Überprüfung der Hinweise und Ahndung der Missstände – einleiten kann.
11. Zertifizierungsverfahren gegen Korruption in Zusammenarbeit mit Transparency International oder vergleichbaren unabhängigen Einrichtungen.



## II. Schwerpunktthemen

Die Schwerpunktthemen dienen der näheren Untersuchung wichtiger Punkte des Senatskonzeptes anhand von Beispielen. Die AG möchte Widersprüche im Senatskonzept benennen, auf Leerstellen hinweisen und abschließend Empfehlungen abgeben.

# A. Wirtschaft

## Blindstelle(n) Musikindustrie

Hamburg besitzt mit einer trotz erheblicher Einbußen immer noch starken Musikindustrie und exzellenten Ausgangsbedingungen für ihre weitere Entwicklung durch Verlagsdichte und schon vorhandene Infrastruktur einen Wirtschaftszweig, dessen Potenzial vom Senat noch nicht angemessen erkannt und gewürdigt wird. Wenn diese stiefmütterliche Behandlung der Musikindustrie mittelfristig Bestand hat, wird Hamburg eine Branche verloren gehen, deren Verlust auch andere wichtige Standbeine der Hamburger Wirtschaft – Verlagswesen und Werbeindustrie – in nicht abzusehendem Ausmaß schädigen wird.

Dass die Stadt nie einen wirklichen inneren Bezug zu dieser Wirtschafts- und Kultursparte entwickelte, liegt einerseits an ihren Wurzeln: Historisch betrachtet war die hohe Konzentration der Tonträgerindustrie in Hamburg nach 1945 das Resultat eines Zufalls: Die britische Besatzungsmacht war die erste, die Lizenzen für Musik- und Medienfirmen vergab. Somit siedelten sich diejenigen Menschen, die in Deutschland entsprechende Betriebe aufbauen wollten, vorzugsweise in Hamburg an. Unterstützt wurden diese Aktivitäten durch die schnell wieder entstehende Clubszene auf St. Pauli, die dann auch für die Beatles und viele weitere Bands zum Sprungbrett für eine nationale oder internationale Karriere wurde. Bis in die achtziger Jahre hinein kamen mehr als 80% aller in Deutschland hergestellten Tonträger von Hamburger Firmen. Dabei ist einschränkend zu sagen, dass die Hardware, also die physischen Schallplatten und CDs, schon immer vorwiegend außerhalb Hamburgs produziert wurden.

Der Hamburger Senat und die Hamburger Bürgerschaft haben dieser Entwicklung mehr oder weniger beifällig zugesehen, waren an ihr aber nicht aktiv beteiligt. Man schmückte sich gern mit der Branche, begriff sie für sich selbst aber nicht als identitätsstiftend. Die Musikindustrie erwirtschaftete gute Renditen, wurde aber ansonsten kaum wahrgenommen. So siedelte sich zum Beispiel die »Popkomm« nicht in der damals vom Volumen her noch unangefochtenen Musikhauptstadt Hamburg, sondern in Köln an.

Erst mit dem Ende der sozialdemokratischen Regierungszeit zeichnet sich auch in Politik und Verwaltung seit einiger Zeit ein Bewusstseinswandel ab. Im Zuge der Konvergenz mit den Medienbetrieben (Musik ist der vielleicht wichtigste Content der Medien) wird auch die Musikszene insgesamt in zunehmendem Maße als konstituierender Faktor des Medienstandorts Hamburg begriffen.

Doch durch den Sog Berlins hat sich die Dynamik der Hamburger Musikszene in den letzten Jahren deutlich abgeschwächt. Die Attraktivität Hamburgs für zuziehende Kreative liegt weit hinter der Berlins und auch hinter der Kölns zurück, etwa auf einer Ebene mit München. Innerhalb der Hamburger Medienwirtschaft fehlt der Zusammenhalt. Der Interessenverband der Musikwirtschaft bemüht sich intensiv, hier gegenzusteuern.

Noch immer ist die Infrastruktur gut: Statistisch gesehen ist Hamburg in allen Medienbereichen Nummer eins oder Nummer zwei – eine Breite, die von keiner anderen Stadt Deutschlands erreicht wird.<sup>10</sup> Hamburg beherbergt die meisten Musikverlage und für Musiker und Komponisten ist St. Pauli aufgrund der Clubszene noch immer ein attraktiver Standort. Auch die Ausstattung mit Tonstudios, Veranstaltern, Ausbildungsinstitutionen und kleineren bis mittleren Labels hat die kritische Grenze noch nicht unterschritten. Um den negativen Trend umdrehen zu können, müssen die Defizite beseitigt und neue Qualitäten geschaffen werden:

1. *Erstens* muss sich die Hamburger Politik insgesamt stärker bewusst werden, dass es sich bei der Musikindustrie um eine der wenigen Kultursparten handelt, die sich weitgehend ohne Subventionen selbst finanziert. Von daher hat die Populärmusik nicht nur eine große Bedeutung für die kulturelle Strahlkraft und damit die Attraktivität einer Stadt insbesondere für junge Leute, sondern sie hat auch als Wirtschaftszweig eine originäre ökonomische Relevanz. In beiderlei Hinsicht hat die Musikindustrie also eine erhebliche Bedeutung für das Leitbild der »Wachsenden Stadt«. Um so erstaunlicher ist es, dass Kultur innerhalb des Leitbildes bisher kaum und die populäre Musik gar nicht vorkommen.
2. *Zweitens* müssen die Verantwortlichen in den Hamburger Behörden davon überzeugt werden, dass man bei der Anerkennung und Förderung der Musikbranche nicht zwischen dem in Nischen blühenden Untergrund und den unter industriellen Bedingungen produzierenden Massen Anbietern trennen kann. Zwischen diesen Polen besteht vielmehr ein organischer Zusammenhang, der sich nicht in Zahlen erfassen lässt. Diskotheken wie der »Mojo Club« waren Projekte, die nur ohne eine Direktive vom Senat entstehen konnten und die Hamburg weit über Deutschlands Grenzen hinaus positiv und nachhaltig bekannt gemacht haben. Kommerziell erfolgreiche Musiker entstammen häufig

<sup>10</sup> Martin Ax, »Hamburgs Medienwirtschaft fehlt der Zusammenhalt«, Die Welt vom 01.08.2005.

derselben Szene wie Nischenkünstler und sind ebenso wie große Labels auf einen funktionierenden, sich auf verschiedene Klein- und Kleinstveranstaltungsorte differenzierenden, Nachrichten und Impulse gebenden Untergrund angewiesen. Auch für Branchen wie Film- und Werbeindustrie, Trendscouts oder Modelabel sind Strukturen überlebenswichtig, in deren Freiräumen Neues, Kreatives und Innovatives wachsen kann, um Hamburg zur »hippsten Stadt« Deutschlands zu machen.<sup>11</sup>

Die Musikindustrie muss als Cluster begriffen werden, der durch Synergien lebt. Die Stadt muss daher darauf achten, dass sie dem Untergrund möglichst große kreative Freiräume lässt, um weitere Innovationen zu ermöglichen. Zu diesen Freiräumen gehören auch niedrige Mieten und niedrige Auflagen.

3. *Drittens* sollte der Dialog zwischen Senat und Musikszene vertieft werden. Der Austausch zwischen dem Interessenverband der Musikwirtschaft und insbesondere der Wirtschaftsbehörde ist inzwischen intensiv und auch fruchtbar. So konnte der Interessenverband u. a. maßgeblichen Einfluss auf die Senatsdrucksache zur Entwicklung des Stadtteils St. Pauli nehmen und dabei die Interessen der Musikszene – mit Ausnahme eines Punktes (Emissionsschutz für Anwohner) – wirksam zur Geltung bringen.

Die Ansprache der Musikschaaffenden von Senatsseite muss stilistisch jedoch noch sehr verbessert werden: Noch immer überwiegt die rein technokratische und allein ökonomisch orientierte Herangehensweise, die dem stark emotionalen Gegenstand der Musikindustrie nicht gerecht wird. Es fehlt an Entscheidungsträgern in der Stadt, die sich in der Musikszene auskennen, die Clubs und Events besuchen und die sich in ihrem Lebensgefühl glaubwürdig damit identifizieren. Denn um die Musikindustrie in Hamburg zu halten oder gar zu erweitern, bedarf es ähnlich wie im Sport echter Begeisterung! So war der Empfang des internationalen Chefs von Universal Music im Vorfeld der Verlagerung des Unternehmens an die Spree von Seiten des Senats nach Auskunft unseres Experten »peinlich« und in keiner Weise der Bedeutung dieses Besuchs angemessen. In dieser Hinsicht gibt Hamburg noch allzu oft ein sehr provinzielles Bild ab.

4. *Viertens* sollte in diesem Zusammenhang über eine Verjüngung oder eine Heranführung der Behördenmitarbeiter an die Populärkultur nachgedacht werden. Bestehende Kommunikationsprobleme haben zwar ihre Ursache auch auf Seiten der Musikszene, die sich traditionell als dissident und staatsfern versteht. Auch die Musikschaaffenden müssen daher ihre Scheu vor politischer

<sup>11</sup> Süddeutsche Zeitung, 2. 6. 2005.

Einmischung und offensiver Interessenvertretung gegenüber Politik und Verwaltung überwinden. Andererseits scheint das Durchschnittsalter der Verantwortlichen in der Hamburger Verwaltung über etwa jenem der Beamten in Berlin zu liegen. Entsprechend näher liegen das Lebensgefühl der meist jugendlichen Musikszene und der Behördenmitarbeiter in anderen Städten und unkonventionelle Kulturformen wie die Populärmusik werden von Berliner Behörden leichter angenommen. Der Hamburger Senat sollte seine Personalpolitik entsprechend überdenken und seine Mitarbeiter aktiv mit den aktuellen Trends in der Szene bekannt machen, um Berührungängste abzubauen.

Trotz der sich negativ auswirkenden Abwanderungen einzelner Teile der Musikindustrie in andere Städte hat Hamburg weiterhin günstige Rahmenbedingungen. Selbst diejenigen Branchen, die voraussichtlich in Zukunft die Musikindustrie finanzieren werden, Telekommunikation und E-Industrie, sind in Hamburg vertreten. Dieses Potenzial muss aber dringend erfasst, anerkannt und ausgebaut werden.

## Vorschläge

1. Die Hamburger Politik muss sich insgesamt stärker bewusst werden, dass die Musikindustrie als zentraler Teil des »Medienclusters« eine Schlüssel- und Zukunftsbranche für Hamburg ist, die auf Freiräume angewiesen ist. Stadtentwicklung, Wirtschafts-, Bildungs- und Kulturpolitik können auf diese Branche Einfluss nehmen und sollten daher eine gemeinsame, behördenübergreifende Projektgruppe einrichten. Zumindest die Zuständigkeit für die Musikindustrie gehört nicht allein in den Bereich der Kultur- sondern auch und gerade in den Bereich der Wirtschaftsbehörde.
2. Der Dialog zwischen Senat und Musikszene kann vertieft und dadurch die Glaubwürdigkeit der Stadt im Hinblick auf die Wertschätzung der Musikszene erhöht werden.
3. Ein Beauftragter, der sowohl in der Politik wie auch in der Szene das entsprechende Ansehen genießt, ist eine daraus resultierende Konsequenz.
4. Die bestehenden Vorschläge zur Clusterbildung und zum Schutz kreativer Nischen sollten von dem Beauftragten gebündelt und fortentwickelt werden.
5. Dringend benötigt und guter Ausgangspunkt für weitere Überlegungen ist ein Überblick über den bestehenden »Cluster« Musikindustrie Hamburg. Zu diesem Zweck sollte ein Branchenführer (Print/CD-ROM) ähnlich etwa dem Journalistenhandbuch erstellt werden.
6. Innerhalb des Clusters Musikindustrie kann Exzellenz durch herausragende Ereignisse geschaffen werden. Vorschläge für exzellente Events mit möglichst internationaler Ausstrahlung (als Kompensation für den abgewanderten »Echo«) müssten dann erarbeitet werden. Die populäre Musikkultur muss dabei gleichen Stellenwert wie die E-Musik genießen, das eine darf nicht gegen das andere ausgespielt werden.

7. Die öffentliche Wertschätzung der Musikszene ist wichtig, sie muss auch symbolischen Ausdruck finden.
8. Die Musikszene kann zu einem Kern der Vermarktung Hamburgs avancieren. Gespräche mit der Hamburg Marketing GmbH werden in dieser Richtung geführt.
9. Eine Optimierung der Ausbildung im Bereich der Populärmusik wird von der Arbeitsgruppe angeregt. Orientierungsmuster kann hier die private »School of Audio Engineering« sein. Bei der Ausbildung junger Musiker sind Kooperationen mit der Hamburg Media School in Erwägung zu ziehen.
10. Kreative Freiräume durch niedrige Mieten und geringe Auflagen fördern.

# B. Wohnen

## Bestandsumwandlung, Quartiersmanagement und neue Wohnformen

### 1. Quartiere der direkten Nachkriegszeit – Chancen und mögliche Konflikte

Hamburgs Stadtbild ist im Wohnungsbau geprägt von den Wiederaufbaumaßnahmen nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Parzellenstruktur mit den größtenteils zerstörten Zinshäusern vieler Privateigentümer wurde dabei zugunsten von Gemeineigentum für Wohnungsbaugenossenschaften und städtischen Wohnungsbau-gesellschaften aufgegeben. Es ging darum, möglichst schnell für möglichst viele Menschen Wohnraum zu schaffen. Dabei sind Quartiere entstanden, deren Dichte weit unter jener der vormaligen gründerzeitlichen Bebauung liegt. Viele dieser Quartiere liegen sehr verkehrsgünstig in der Nähe der Innenstadt.

Zirka ein Drittel des Hamburger Wohnbestandes, früher rund 300.000 Wohneinheiten, jetzt aufgrund von Zusammenlegungen und Umbaumaßnahmen vermutlich 250.000 Wohneinheiten (genaue Zahlen gibt es nicht), besteht aus Wohnungen, die zwischen 1948 und Ende 1960 gebaut wurden. Diese Wohnungen sind durchschnittlich sehr klein (17–45 qm), entsprechen nicht mehr dem Bedarf, haben eine »gewagte« Statik, teilweise unklare Konstruktionsprinzipien und bestehen aus wiederverwendetem Trümmergestein, das qualitativ zu wünschen übrig lässt. »In den Aufbaugebieten der ehemals kriegszerstörten Städte liegen Lagegunst und Qualität von Gebäuden weit auseinander«, formulierte ein Arbeitspapier der AG »Kooperation«<sup>12</sup>.

Die durchschnittliche Größe, aber auch die Qualität der Wohnungen korrelieren sehr stark mit der sozialen Zusammensetzung eines Viertels. Mit der Entwicklung der Einkommen und des Wohlstandes hat sich daher die Bewohnerschaft dieser Quartiere gewandelt. Kurzzeitmieter unterer Einkommenschichten mit »problematischer Sozialstruktur«, überwiegend männliche Singles im Alter von 20 bis 40 Jahren, ersetzen in den nicht mehr zeitgemäßen Wohnungen die stabilen, familienorientierten Stammmieter.

<sup>12</sup> Die AG »Kooperation« ist ein Zusammenschluss von deutschem Städtetag, dem Bund Deutscher Architekten und dem Verband deutscher Wohnungsunternehmer. Das Papier stammt vom 10. 6. 2004.

Obwohl Modernisierungen und Zusammenlegungen von Wohneinheiten stattgefunden haben, gibt es bei diesen Quartieren immer noch einen erheblichen Investitionsstau. Die Kosten einer Modernisierung liegen im Vergleich zu einem Abriss und Neubau mindestens ähnlich hoch. Neubauten hätten den Vorteil, eine innerstädtische Verdichtung für die wachsende Stadt ohne zusätzlichen Flächenbedarf realisieren zu können und zusätzlich beispielsweise das Parkplatzproblem lösen zu helfen. Daher sind der Abriss und Neubau von einem Drittel des Hamburger Wohnungsbestandes durch Wohnungsbaugenossenschaften und die SAGA/GWG, darunter ganze Siedlungen und Stadtviertel, in den nächsten 20 Jahren zu erwarten.

Diese Umwandlungen bieten für die wachsende Stadt, Stichwort »Verdichtung«, ein großes Potenzial, das den jährlichen Neubau an Wohnungen (3.500) oder die Nutzung von Bahn- und Kasernenflächen übersteigt. Deutlich mehr Menschen als jetzt könnten, bei besserer Bauphysik (zum Beispiel Lärmschutz) und zugleich guten Wohnstandards, innerstädtisch leben. In großem Maßstab gedacht, könnte dies eine Trendumkehr einleiten und befördern. Mehr Menschen zögen in die innere Stadt, die Urbanität würde gestärkt, die soziale Durchmischung ehemals problematischer Stadtteile verbessert und der Bedarf an neuem Bauland in Grenzen gehalten.

Die Genossenschaften sehen wohl die Nachteile der beschriebenen Mieterstruktur, und könnten sicher etwas dagegen unternehmen. Besteht die Bereitschaft, eine grundlegende Erneuerung der Quartiere in Angriff zu nehmen? Bremsend dürften mögliche Konflikte mit den eigenen Mitgliedern wirken wie auch die Tatsache, dass eine vom Sozialamt gezahlte Miete immer zuverlässig und pünktlich eingeht. Allerdings gibt es mit dem Altonaer Bau- und Sparverein – neben anderen – auch ein gutes Beispiel dafür, wie solche Probleme aktiv und präventiv bearbeitet werden können.<sup>13</sup> Doch trotz dieser Bemühungen einzelner Genossenschaften, für ihre Mitglieder und deren Wohnungsbestand Verbesserungen herbeizuführen, ergibt sich insgesamt ein erheblicher Steuerungsbedarf in der Stadtentwicklung und somit schwierige politische Gestaltungsaufgaben für den Senat. Unser Eindruck ist, dass die Stadt bislang weder das Entwicklungs- noch das Konfliktpotenzial, das die Abriss- und Neubaumaßnahmen mit sich bringen würden, in seiner ganzen Fülle antizipiert hat. Manche Stadtteile sind der Gefahr weiterer Marginalisierung ausgesetzt, wenn nicht auch an den Abriss veralteter Gebäude gedacht wird. Wird dieser gewagte Weg beschritten, entstehen Chancen für die Schaffung zeitgemäßer urbaner Quartiere mit besserer sozialer Durchmischung. Allerdings sind dann auch erhebliche Konflikte zwischen den bisherigen Bewohnern und ihren Genossenschaften bzw. der Stadt zu erwarten. Der Senat sollte nach Auffassung der Arbeitsgruppe die Folgen dieser Entwicklungen antizipieren

13 Auch der Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen hat bereits erkannt, wie wichtig die Einbeziehung der eigenen Mitglieder in Form einer Aktivierung des bürgerschaftlichen Engagements sein kann. Vgl. Verband der norddeutschen Wohnungsunternehmen (Hrsg.) *Freiwilliges Engagement – ehrenamtliche Tätigkeit. Potenzial für Wohnungsunternehmen*, Hamburg 2005.

und produktiv gegensteuern. In diesem Sinne empfehlen sich frühzeitige Maßnahmen der Bewusstseinsbildung für gesamtstädtische Anliegen, Moderation der zu erwartenden Konflikte, Abstimmung mit den Vorständen der Genossenschaften und die Schaffung von Anreizen für gewünschte Entwicklungen.

Um der Verwahrlosung von Stadtteilen und der Entmischung von Quartieren entgegenzuwirken, sollten Mieter außerdem stärker die Möglichkeit erhalten, Wohneigentum zu bilden. Die Wohnungsbaugenossenschaften könnten Wohnraum günstig an die Bewohner abgeben und sich damit für einen Teil des von ihnen in der Nachkriegszeit günstig erworbenen Baulandes revanchieren. Nebenbei würden sie damit die Veredelung ihrer Wohnanlagen externalisieren. Die Verkaufserlöse könnten in die Errichtung neuer, nicht geförderter Wohnungen investiert werden.

Außerdem wäre zu prüfen, in wieweit Möglichkeiten zur Re-Parzellierung von Grundstücken und deren Vergabe für die Errichtung von Zinshäusern bestehen. Letzteres würde die Individualität des Stadtbildes fördern und wäre außerdem eine Möglichkeit der individuellen Altersvorsorge – also auch eine soziale Absicherung Hamburger Bürger.

## Vorschläge

1. Die Stadt und hier besonders die Behörde für Stadtentwicklung sollte sich darauf einstellen, dass sich das Hamburger Stadtbild in den nächsten zwanzig Jahren grundlegend ändern könnte. Heute getroffene stadtentwicklungspolitische Entscheidungen wie etwa der Abbau von Infrastruktur in Nachkriegssiedlungen könnten später die geplante Umwandlung in gemischte aufstrebende Stadtteile behindern. Die Behörde sollte sich auf diese Veränderungen stadtplanerisch vorbereiten und sich mit den Genossenschaften abstimmen.
2. Den heutigen Bewohnern der Nachkriegsquartiere sollten alternative Wohnmöglichkeiten angeboten werden, sofern ihre soziale Situation einen Umzug in höherwertige Wohnungen nicht zulässt. Die Versorgung mit adäquatem Wohnraum ist ein zentraler Aspekt der Armutsbekämpfung.
3. Für die Stadt und die Genossenschaften bieten sich große Chancen durch die Aufwertung der Grundstücke und Stadtviertel; auch für einkommensstärkere Bevölkerungsgruppen könnten genossenschaftliche Wohnformen damit noch attraktiver werden.

## 2. Quartiersmanagement: lokale Entwicklung für die »Wachsende Stadt«

Eine soziale Stadtteilentwicklung ist auch für die »Wachsende Stadt« notwendig. Eine Wachsende Stadt kann sich nicht damit abfinden, dass einzelne Stadtteile in sozialer oder ökonomischer Hinsicht abgekoppelt werden. Insoweit muss auf die besonderen Herausforderungen in diesen Stadtteilen reagiert und möglichst auch in präventiver Hinsicht gearbeitet werden. Neben der moralisch-politischen Dimension – die Bürgerinnen und Bürger einer Großstadt sollten möglichst gleiche Lebenschancen haben und großes soziales Gefälle sollte vermieden werden – ist es vor allen Dingen die *volkswirtschaftliche Betrachtung*, die eine soziale Stadtentwicklung nahe legt:

Die Vernachlässigung von Stadtteilen verursacht hohe Kosten für die Stadt durch steigende Kriminalität und damit verbundene Sicherheitsängste sowie Abwanderungstendenzen der wohlhabenderen Teile der Bevölkerung, was wiederum zu einer Verschlechterung der Einkommensstruktur führt und die lokale Ökonomie schädigt. Weiterhin müssen die hohen Gesundheitskosten durch die psychischen Belastungen, die mit der Marginalisierung einhergehen, berücksichtigt sowie der sichere Imageschaden für die wachsende Metropole Hamburg einbezogen werden. Die New Yorker Bronx ist in dieser Hinsicht ein warnendes und lehrreiches Beispiel.

Aber auch in den so genannten marginalisierten Stadtteilen Hamburgs existieren Potenziale, die durch eine geschickte politische Regie gehoben und damit für eine wachsende Stadt fruchtbar gemacht werden können!

Mögliche »Potenziale« sind zum einen *Junge Migranten*. Erstens sind diese Jugendlichen aus den so genannten Problemstadtteilen in besonderem Maße die zukünftigen Stützen der Sozialversicherung, weil hier die Alterspyramide deutlich auf den Kopf gestellt ist. Das bedeutet, dass das Potenzial für eine Einebnung der demografischen Problematik in Hamburg wenn überhaupt dann hier zu finden ist. Zweitens bietet die Aufstiegsorientierung der Migranten, ihr Wunsch nach klaren Regeln und eine »Familientechnik«, d. h. im Wesentlichen intakte Strukturen der Großfamilie, gute Voraussetzungen für stabile Nachbarschaften und für den Erfolg von Förderangeboten. Hinzu kommt, dass Migranten aufgrund ihres migrationsbedingten sozialen Statusverlustes eine besondere Aufstiegsorientierung besitzen, die vergleichsweise leicht genutzt werden kann. Aber auch der soziokulturelle Hintergrund und die Lebenseinstellung der jungen Generation entsprechen inzwischen denjenigen der schon lange hier lebenden Deutschen und tragen zu einem positiven Ergebnis von Bildungsförderung bei.

Die junge Migrantengeneration benötigt vor allem Unterstützung auf ihrem Bildungsweg. Diese kann nicht nur in der nüchternen Aneinanderreihung von möglicherweise guten Angeboten im Bereich der Berufsförderung bestehen. Ein wesentlicher Punkt ist die Förderung der Selbsthilfe, d. h. die Schaffung adäquater Angebote auf lokaler Ebene. Nachfrageorientierte Angebote, etwa Sprachkurse, müssen lokal ermöglicht werden und mit Know-how und Hintergrundwissen implementiert werden, sonst laufen sie ins Leere. Beispielsweise wird eine junge türkische Migrantin selten in einen anderen Stadtteil fahren, um einen Deutschkurs zu besuchen; ein Computerschulungskurs für ältere türkische Frauen hat nur vor Ort einen Sinn. Dann besteht auch die Chance, dass die Erfolge der Frauen ihre Ehemänner ebenfalls zur Teilnahme motivieren. Darüber hinaus sollten die Bürger bei der Nutzung der bereitstehenden Ressourcen unterstützt werden. Die angebotenen Hilfestellungen sind selbst für Deutsche häufig unübersichtlich, und dies gilt noch mehr für die Hauptzielgruppen der sozialen Stadtentwicklung.

Ein zweites Potenzial für Problemquartiere bieten »Hinterhofangebote«. So könnte eine verdichtende Bebauung mit der Aufrechterhaltung der »Hinterhofangebote« die lokale Ökonomie stabilisieren und stärken. Positive Vorbilder aus der Nachbarschaft fördern das lokale Selbstbewusstsein, sie spornen zu eigenen Anstrengungen an und dämpfen bei Jugendlichen Zukunftsängste und das Gefühl des Ausgeschlossenseins, das häufig destruktiv kompensiert wird. Die Wiedereinführung, bzw. die Förderung von solchen Hinterhofangeboten erfordert jedoch eine Anpassung der Bauvorschriften ebenso wie eine jeweils passgenaue Prüfung der lokalen Gegebenheiten vor Ort.

Um die Potenziale zu heben und der sozialen Segregation entgegen zu wirken, müssen Qualitätsstandards benannt und als Ziele formuliert werden. So macht es beispielsweise keinen Sinn, Schulen nur aufgrund von Bildungs- oder rein fiskalischen Überlegungen hektisch zu schließen. In Stadtteilen mit hohem Migrantenanteil haben Schulen nicht nur eine Funktion als Ausbildungsstätte, sondern sie sind außerdem zentrale Orte der Integration. Eine Qualitätssicherung bei Ausbildung und Integration kann mit einer hohen Professionalität und ausreichender Erfahrung des Personals erreicht werden. Bei einer Gesamtbetrachtung der dafür einzusetzenden Mittel und der bei einem Verzicht darauf später entstehenden sozialen Folgekosten, weist ein übergreifendes, das Ressort- und Säulendenken überwindendes Management sozialintegrativer Prozesse in aller Regel ein sehr günstiges Preis-Leistungsverhältnis auf.

Es darf keine Illusion darüber herrschen, dass hier hohe Investitionen der Stadt notwendig sind, wenn sie langfristig wachsen will.<sup>14</sup>

14 Ein Ansatzpunkt ist sicherlich das Programm »aktive Stadtentwicklung 2005 bis 2008«, für das der Senat beachtliche 100 Mio. EUR bereitgestellt hat (Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/2127 vom 19. 04. 2005).

## Vorschläge

1. Sogenannte »benachteiligte Viertel«, besonders jene mit überwiegend jungen Migranten, sollten im Bewusstsein des Senates als potenzielle Aufsteiger-Quartiere angesehen werden. Migranten sollten als zukünftige Leistungsträger entsprechend wahrgenommen und gefördert werden.
2. Die vorhandenen Potenziale lassen sich durch lokale Bildungsangebote und die Förderung von »Hinterhofangeboten« heben. Die Hansestadt Hamburg müsste die zielsetzenden Qualitätsstandards benennen und möglicherweise auch Evaluationen über ihre Erfolge durchführen, um zielgenauer die Fördermodalitäten von Quartiersentwicklung festlegen zu können.
3. Die Deregulierung von Bauvorschriften, die Erweiterung der Ermessensspielräume der jeweils entscheidenden öffentlichen Bediensteten und eine jeweils passgenaue Prüfung der lokalen Gegebenheiten vor Ort sollten Hinterhofangebote stärken.

### 3. Individuelles Wohnen: Eigentumsbildung für Schwellenhaushalte

Die wachsende Stadt braucht ein gemischtes Angebot verschiedener Wohnformen, sowohl in preislicher Hinsicht als auch im Sinne soziokultureller lebensstilorientierter Individualität.

Schätzungen der Deutschen Bank Immobilien gehen davon aus, dass in den nächsten drei bis fünf Jahren in einer Größenordnung von 300.000 Wohnungen kein den Wünschen der Mieter entsprechender Wohnraum zur Verfügung stehen wird. Auch wenn mit den vorsichtigeren Zahlen der LBS-Studie operiert wird<sup>15</sup>, die mit einem zusätzlichen Bedarf von 100.000 Wohnungen bis zum Jahr 2020 rechnet und von einer Differenz zwischen Nachfrage und Bautätigkeit in Höhe von fehlenden 1.800 Wohnungen im Jahr ausgeht, ist mit einem rapiden Anstieg der Mietpreise zu rechnen. Das wird den Wohnungserwerb attraktiver machen.<sup>16</sup> Die Annahme von Oberbaudirektor Walter<sup>17</sup>, dass sich die Position der Wohnungssuchenden und damit die Nachfrageseite stärken wird, kann daher bezweifelt werden. Vielmehr wird zukünftig ein knappes Angebot den Hamburger Wohnungsmarkt bestimmen.

Eigentum ist für viele Bürgerinnen und Bürger die gewünschte Wohnform. Erhöhte Mietpreise werden das Interesse an einer Eigentumsbildung weiter verstärken. Die Stadt ihrerseits muss daran interessiert sein, gerade Schwellenhaushalte, die später zu guten Steuerzahlern werden, über diesen Weg an sich zu binden. Daneben sprechen soziokulturelle Gründe wie eine gute soziale Durchmischung von Nachbarschaften für eine Erleichterung des Eigentumserwerbs. Ordnungs- und stadtentwicklungspolitisch gilt, dass Eigentümer durchschnittlich verantwortlicher mit dem Wohnraum umgehen als Mieter. Eigentum fördert gepflegte Stadtteile und stabile Nachbarschaften. Menschen, die über ihre eigenen vier Wände verfügen, sind zufriedener, setzen sich für ihre Umgebung ein, und steigern dadurch die Lebensqualität in ihrem Umfeldes. Das öffentliche und das private Interesse sind insoweit also deckungsgleich.

Dennoch ist die Bildung von Wohneigentum in Deutschland generell unterentwickelt. Auch städtisches Bauland wird möglichst zum Höchstgebot an den Markt gegeben, ein Verfahren, das dem Ziel einer wachsenden Stadt durchaus zuwiderlaufen kann. Wie können die Ziele soziale Durchmischung und preiswerterer Eigentumserwerb noch besser erreicht werden? Zwei Möglichkeiten werden diskutiert:

15 Vgl. die Studie der LBS Bausparkasse Hamburg AG: Metropole Hamburg – Wohnungsbau für eine Wachsende Stadt –, Mai 2005 mit vielen weiteren Quellen.

16 Vgl. LBS Bausparkasse Hamburg AG, a.a.O.

17 Beim Abendblatt-Gespräch im Elysee-Hotel am 4./5. 6. 2004.

### *A. Baugemeinschaften*

Für ein Teilsegment von Eigentumsinteressierten kann es sinnvoll sein, auf Baugruppenmodelle zu setzen, bei denen junge Familien, Singlehaushalte und auch kinderlose Paare gemeinschaftlich ihr Mehrfamilienhaus im Eigentum entwickeln. Hierzu beginnen die späteren Käufer als Planungsgemeinschaft, bilden dann zum Grundstücksankauf eine Interessengemeinschaft, eine Bauherrengemeinschaft und letztlich eine klassische Wohn-Eigentümer-Gemeinschaft. Ein Beispiel für diese Kategorie sind etwa Mehrgenerationenprojekte.

Das Problem ist hier die Vorfinanzierung der Planungsprozesse. Da die Kosten zu Beginn hoch sind (Architekten müssen planen, das Grundstück muss gekauft, eventuell ein Anhandgabeentgelt gezahlt, erste Untersuchungen finanziert werden), aber noch keine Besicherung durch Banken möglich ist, scheitern Baugruppen, insbesondere aus sozial schwächeren Schichten, mitunter schon an dieser pekuniären Frage. Zu überlegen ist deshalb, ob die Wohnungsbaukreditanstalt unter bestimmten Bedingungen auch eine Vorfinanzierung von Baugruppen, die den bisher geforderten sozialen Kriterien nicht entsprechen, ermöglichen kann und dafür die zukünftigen Bauherren im Gegenzug nur unter sehr klar definierten Voraussetzungen von dem Bauvorhaben zurücktreten können.

Bauherrengemeinschaften und Baugruppen können auch dem Prinzip des Modells »Kunden werben Kunden« folgen: Über Mundpropaganda und die moderne Netzwerkarchitektur der Gesellschaft lässt sich ein anderes Marketing realisieren als im klassischen Bauträgergeschäft. Weil Gewinne aus solchen Projekten nicht abgeschöpft werden, können sie der Gruppe zurückgegeben und die Wohnungen somit preiswerter erstellt werden. Erkauft wird diese Ersparnis durch wesentlich aufwändigere Kommunikationsprozesse. Der langfristige Gewinn für die Stadt ist aber evident. Sie gewinnt zufriedene Steuerbürger, die sich auch um ihr Wohnumfeld kümmern

Entscheidend ist, ob das stets mit besonderen Risiken belastete Bauvorhaben professionell gesteuert wird. Projektsteuerer für diese Aufgabe gibt es in Hamburg. Mit der »Bauagentur« in der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt gibt es außerdem für diese Fragen bereits eine Anlauf- und Beratungsstelle, die auch für den nichtgeförderten Bereich tätig werden sollte. Ein dankenswerterweise von der Lawaetz-Stiftung im November 2005 ausgerichtetes Baugemeinschaftsforum ist ein großer Schritt in diese Richtung. Er führt Baugemeinschaften, professionelle Dienstleister und Interessierte zusammen.

## B. Mietercoaching

Die Privatisierung von Wohnraum ist ein Politikum. Der Begriff und eine darum geführte Diskussion schüren Ängste. Gleichzeitig können Privatisierungserlöse den Haushalt entlasten. Die Stadt hat zwei Möglichkeiten: Entweder verkauft sie große Wohnungspakete an Investoren. Der Aufschrei der Öffentlichkeit ist gewiss – und wäre verständlich.

Oder sie bietet ihren eigenen Bürgern an, ihre Wohnungen zu kaufen. Die Vorteile von Bürgereigentum haben wir oben bereits erläutert. Die Bindung an eine Hypothek bei ungesicherter beruflicher Zukunft, statistisch hohen Scheidungsraten, hohen Bodenpreise in den Metropolen und dem Zwang zur beruflichen Mobilität bremsen allerdings eine Entscheidung für die Eigentumbildung insbesondere von Mieterhaushalten.

Wenn die Stadt Mieter verstärkt zu Eigentümern machen will, könnte sie, neben einer Schaffung von Rahmenbedingungen für Baugruppen wie oben beschrieben, die SAGA/GWG wesentlich stärker als bisher veranlassen, den Mietern dieser städtischen Gesellschaft den Erwerb ihrer Wohnungen anzubieten. Um dabei politische Verwerfungen in einem hochsensiblen Bereich zu vermeiden, bedarf eine Veräußerung von Mietwohnungen an deren Mieter eines hohen Maßes an professionellem und kompetentem Coaching. Die Arbeitsgruppe schlägt daher vor, erfahrene Organisationen, die *kein Eigeninteresse* an einem Verkauf haben dürfen, mit dieser Aufgabe zu betrauen. Ein solcher Weg sollte zunächst an verschiedenen kleineren Objekten ausprobiert werden, um Erfahrungen mit der Haltung der Mieter zu sammeln.

Die großen städtischen Gesellschaften sind mit der Abwicklung eines derart komplexen Prozesses möglicherweise überfordert. Dies ist bis vor kurzem nicht ihre Aufgabe gewesen und daher fehlen ihnen entsprechende Erfahrungen. Deshalb können kleine, flexible und daher kostengünstige Organisationen, auch Architekturbüros, mit Erfahrung auf diesem Feld, diese Arbeit voraussichtlich besser erledigen. Sie würden dadurch auch die großen Apparate der Wohnungsbaugesellschaften entlasten.

Einige Wohnungsbaugenossenschaften haben einen sehr guten Kontakt zu ihren eigenen Mitgliedern und machen vor, wie Vertrauen geschaffen werden kann. Hier ist gemeinschaftliches Eigentum vorhanden und wird bereits überwiegend gut verwaltet. Fraglich bleibt jedoch, wie die große Herausforderung der Bestandsumwandlung bewältigt werden kann. Wenn ein solcher Prozess in Gänge käme, wären auch hier Coachingprozesse nötig.

Die Stadt sollte also ihr eigenes Investitionsvermögen im Sinne einer Bindung der Bürger an ihre Stadt klug einsetzen. Wenn Hamburg vor einem möglichen

Verkauf großer Wohnungspakete seine Mieter in die Lage versetzt, innerhalb eines moderierten Prozesses selbst Eigentümer zu werden, dann würde die Stadt wirtschaftliche Notwendigkeiten mit sozialer Verantwortung gegenüber den Mietern vermitteln können. Der erforderliche finanzielle Einsatz würde sich durch die dann mögliche Erhaltung des sozialen Friedens und qualitätsvoller Nachbarschaften vielfach für die Stadt auszahlen.

## Vorschläge

1. **Zwischenfinanzierung:** Zu überlegen ist, ob die Wohnungsbaukreditanstalt unter bestimmten Bedingungen eine Vorfinanzierung von Baugruppen auch außerhalb der bisher geforderten sozialen Kriterien ermöglichen kann und dafür die zukünftigen Bauherren im Gegenzug nur unter sehr klar definierten Voraussetzungen von dem Bauvorhaben zurücktreten können.
2. **Mundpropaganda:** Baugemeinschaften können auch dem Prinzip des Modells »Kunden werben Kunden« folgen. Über Mundpropaganda und die moderne Netzwerkarchitektur der Gesellschaft lässt sich ein anderes Marketing realisieren als im klassischen Bauträgergeschäft. Weil Gewinne aus solchen Projekten nicht abgeschöpft werden, können sie der Gruppe zurückgegeben und die Wohnungen somit preiswerter erstellt werden. Erkauft wird diese Ersparnis durch wesentlich aufwendigere Kommunikationsprozesse. Im Saldo aber lassen sich solche Bauvorhaben günstiger realisieren.
3. **Professionelle Steuerung:** Entscheidend ist, ob das stets mit besonderen Risiken belastete Bauvorhaben professionell gesteuert wird. Erfahrene Projektsteuerer für diese Aufgabe gibt es in Hamburg.
4. Die Behörde für Wirtschaft und Arbeit sollte ein Qualitätssiegel erarbeiten und verleihen, um Baugemeinschaften die Entscheidung zu erleichtern, mit professionellen Dienstleistern in den Planungs- und Bauprozess zu starten.
5. Mit dem Coaching von Mietern beim Prozess des Erwerbs ihrer Wohnungen sollten erfahrene Organisationen versuchsweise beauftragt werden. Dieser Prozess sollte evaluiert und stetig verbessert werden.

# C. Soziale Infrastruktur

## Neue Ideen und Formen des Zusammenlebens

### 1. Vorsorge für Senioren: Kohabitation und Seniorengenossenschaften

Hamburg wird wie alle Industriegesellschaften – trotz möglicher Zuwanderungsgewinne durch den Zuzug auch jüngerer Menschen – mit einer wachsenden Zahl Betagter konfrontiert sein. Diese gesellschaftliche Gruppe wird besondere Infrastrukturangebote und Wohnformen, gute Versorgungsstrukturen, eine Fülle von Dienstleistungen und wohnungsnahen Kulturangeboten nachfragen. Hamburg kann durch eine entsprechende Vorsorge weiteren Zuzug in diesem Bevölkerungssegment generieren.

Eine Studie des Prognos-Institutes<sup>18</sup> stellt darüber hinaus fest, dass langfristig von einer Steigerung des Wirtschaftswachstums und einer wachsenden Zahl von Arbeitsplätzen ausgegangen werden kann, wenn Arbeitnehmer private Bedürfnisse wie die Kindererziehung oder die Betreuung älterer Angehöriger mit ihrem Berufsleben in Einklang bringen können.

Die Selbstständigkeit der Senioren ist also auch für ihre berufstätigen Angehörigen ein wichtiges Thema. Hamburg könnte diese Selbstständigkeit beispielsweise durch mehr barrierefreie öffentliche Straßen und barrierefrei zugängliche Nahverkehrsmittel fördern. Der HVV hat hier bereits viel und vorbildlich investiert. Nach Ansicht der Arbeitsgruppe könnten noch mehr und deutlichere Schilder oder Icons angebracht werden, die auf U-Bahnsteigen und in Eingängen auf einen Lift oder Rolltreppen hinweisen. Die Wartung dieser Einrichtungen sollte verstetigt werden. Die Stadt würde mit solchen Maßnahmen nicht nur EU-Richtlinien erfüllen, sondern auch junge Mütter (Kinderwagen) und Behinderte (Rollstuhl etc.) unterstützen.

Neben einer ausgebauten Betreuungs- und Versorgungsstruktur sollte Hamburg auch über neue Wege im Umgang mit den Generationen nachdenken. Der Umzug in ein Altenheim wird von vielen Senioren als ein äußerst unangenehmer Schritt empfunden, der durch die häufig isolierte Lage dieser Einrichtungen noch

<sup>18</sup> Vgl. Süddeutsche Zeitung vom 17.06.05.

schwerer wird. Andere Lösungen sind möglich. So hatte beispielsweise eine ursprünglich aus finanziellen Gründen erzwungene Kohabitation eines Altenheimes und eines Kindergartens zur Überraschung der Betreuer auf beiden Seiten äußerst positive Auswirkungen: Die älteren Menschen wurden spürbar lebensbejahender, waren seltener krank und beanspruchten aufgrund der Anwesenheit von Kindern weniger Pflegeaufwand. Umgekehrt wurden die Kinder ruhiger, konzentrierter und hatten ebenso wie die Senioren Spaß an der gemeinsam verbrachten Zeit.

Die höhere Lebenserwartung, eine längere Rentenbezugsdauer und niedrige Geburtenraten haben allerdings zur Folge, dass die Finanzierung des dritten Lebensalters für die Gesellschaft erhebliche Probleme aufwirft. Insbesondere diejenigen Alten, die wenig Rente erhalten und aus den unterschiedlichsten Gründen nicht zu den Wohlhabenden zählen werden, können sich diese Angebote nicht kaufen. Neue Wege müssen daher beschritten werden, um die Auswirkungen der demographischen Entwicklung abzumildern. Zwei Möglichkeiten wollen wir hier vorstellen: Seniorengenossenschaften und Mehrgenerationenhäuser.

Die Menschen werden sich darauf einstellen müssen, länger als bisher aktiv in der Gesellschaft tätig zu sein. Dies kann eine Verlängerung der Lebensarbeitszeit durch längere Berufstätigkeit bedeuten, oder Freiwilligenarbeit nach dem Ausscheiden aus dem Beruf. Eine längere Berufstätigkeit ist, zumindest bei der derzeitigen Situation auf dem Arbeitsmarkt, schwer zu erreichen. Leicht umzusetzen und inzwischen auch in der Praxis erprobt ist jedoch Freiwilligenarbeit, sogar in Form eines »Arbeitsmarktes« nach der Lohnernwerbstätigkeit. Viele Menschen sind nach Eintritt in den Ruhestand noch sehr vital und haben Interesse an einer sinnvollen Betätigung. Die Seniorengenossenschaft bietet solchen Menschen ein interessantes Betätigungsfeld und gleichzeitig die Möglichkeit, eine zusätzliche Vorsorge für das Alter zu leisten. Die Mitglieder einer solchen Genossenschaft helfen bei der Versorgung von alten, aber auch jüngeren Menschen, die auf fremde Hilfe und Unterstützung angewiesen sind. Wenn die Mitglieder ihrerseits hilfsbedürftig werden, nutzen sie das Angebot der von ihnen mitgeschaffenen Einrichtungen.

Die im Leistungsspektrum einer solchen Genossenschaft enthaltenen Dienstleistungen können allerdings über eine rein ehrenamtliche Mitarbeit nicht abgesichert werden. Wenn Dienstleistungen nur auf der Basis ehrenamtlicher Arbeit erbracht werden sollen, gelingt es in der Regel nicht, die erforderliche Zahl an Helfern nachhaltig zu finden und zu motivieren.

Gefragt ist daher ein Mix aus bezahlter, professioneller Arbeit und ehrenamtlicher Mitwirkung. Entscheidend ist auch hierbei, dass die Managementaufgabe »Ehrenamt« erkannt und umgesetzt wird. Ohne hauptamtliche Steuerungskapazität ist ehrenamtliche Arbeit eher hinderlich und für eine Organisation mit den komplexen Aufgaben wie denen einer Seniorengenossenschaft eher belastend und teuer.

Konkrete Auswege aus dem Dilemma der Überalterung und Vereinsamung und den hohen Kosten der Altenbetreuung bieten Mehrgenerationenprojekte, die beispielsweise im Rahmen von Seniorengenossenschaften betrieben werden können. Im Rahmen der Überlegungen zu neuen Wohnformen (vgl. oben) sollten auch solche Projekte (in Hamburg bereits mit Hilfe von Bundesfinanzmitteln in der Erprobung befindlich) bedacht werden. Es handelt sich letztlich dabei in Teilen um die Wiederherstellung eines Lebensumfeldes, wie es Großfamilien darstellten. Dabei werden moderne Werte und Lebensformen – Autonomie der Persönlichkeit, Individualität, Lebensqualität – konstruktiv aufgenommen. Moderne und Tradition gehen dann auch auf diesem Feld eine Symbiose ein. In diesem Aspekt einer wachsenden Stadt zeigt sich erneut die Wichtigkeit des Prinzips der kleinen Lebenskreise.

## Vorschläge

1. Der Senat und insbesondere die Sozialbehörde sollten das Modell der Seniorengenossenschaften weiter intensiv prüfen und zusammen mit möglichen Anbietern ein Unterstützungsmodell erarbeiten, möglichst unter Einbeziehung eines Mehrgenerationen-Bauprojektes.
2. Entscheidend ist auch hierbei, dass die Managementaufgabe »Ehrenamt« erkannt und umgesetzt wird, d.h. bei einem Startprojekt nicht nur an professionell arbeitende Strukturen gedacht wird. Ehrenamtliches Wirken muss organisiert, eine Fortbildung von Ehrenamtlichen gesichert und der »Markt« von Angebot und Nachfrage des Ehrenamtes jenseits der Großorganisationen fundierter ermöglicht werden, zum Beispiel durch die staatliche Förderung von bezirklichen Anlaufstellen für Freiwilligenarbeit. (Vgl. unten das Kapitel II 3. »Helfendes Hamburg«)
3. Die Behörden für Soziales und für Stadtentwicklung sollten einen Wohn-Mix, der Kindergärten und Altenheime integriert, in ihre Planungen und Ausschreibungsbedingungen aufnehmen.
4. Die Barrierefreiheit besonders im öffentlichen Nahverkehr sollte von der Stadt Hamburg noch stärker unterstützt werden. Entsprechende Maßnahmen sollten zusammen mit Senioren und Behindertenverbänden erarbeitet werden. Beispielsweise könnten Schilder oder Icons angebracht werden, die auf U-Bahnsteigen und in Eingängen auf einen Lift oder Rolltreppen hinweisen.

## 2. Hamburg braucht mehr Kanada

Nach Auffassung der Arbeitsgruppe besteht ein Widerspruch im Senatskonzept: Einerseits reklamiert die Stadt richtigerweise stärkere Internationalität und setzt auf Zuwanderung insbesondere qualifizierter Menschen, um das Ziel einer wachsenden Stadt überhaupt erreichen zu können. Zuwanderung ist also eine *conditio sine qua non* des Konzeptes. Andererseits profiliert sich die Stadt mit einer Abschiebep Praxis, die von Fachleuten und Betroffenen, aber auch von einer nationalen und internationalen Öffentlichkeit als unangemessen restriktiv interpretiert wird. Mit dieser Abschiebep Praxis entledigt sich die Stadt eines Teiles der Zuwanderer, stürzt eine wesentlich größere Gruppe von Menschen in ständige Zukunftsängste und setzt fragwürdige Signale für potenzielle Neubürger.

Was charakterisiert die »Härte« der Hamburger Abschiebep Praxis? Sie ist geprägt von einer auffallend defensiven Handhabung der zur Verfügung stehenden rechtlichen Ermessensspielräume. Die gängige Erklärung, die Bundesgesetzgebung lasse keine andere Möglichkeit des Handelns, ist nach Meinung der Arbeitsgruppe eine Schutzbehauptung.

Es besteht sicherlich kein Dissens darüber, dass straffällig gewordene Menschen unter Umständen auch ausgewiesen werden müssen. Diskutiert werden sollte aber die Qualität der Straftat und ob – wie es derzeit Usus ist – bereits Bagatelldelikte für eine Abschiebung ausreichen dürfen.

Kritikwürdig ist insbesondere die Abschiebung von Jugendlichen und Kindern. Nicht nur sorgt die Abschiebung dieser Personengruppe für negative Schlagzeilen in der internationalen Presse, Unmut in der Bevölkerung und mobilisiert nicht selten ganze Stadtteile. Diese Kinder sind häufig gut in der Gesellschaft integriert und haben am deutschen Ausbildungssystem teilgenommen. Zu dem Zeitpunkt, an dem sie die erheblichen Investitionen der Gemeinschaft durch Steuern und Abgaben zurückzahlen und die Gesellschaft voranbringen können, stehen sie aufgrund der Senatspolitik nicht mehr zur Verfügung. Allein die durch die Abschiebung ausgelösten unangemessenen familiären Härten, die nicht selten zu eingeschränkter Erwerbsfähigkeit auch der Eltern sorgen, sollten eine derartige Praxis erlahmen lassen.

Ein anderes Thema ist der Sinn und Zweck derartig induzierter Abschiebungen. Denn ob Abschiebungen überhaupt in den jeweiligen Heimatländern generalpräventive Wirkungen entfalten, ist sehr fraglich. Wer erfährt dort schon die realen Gründe der Rückkehr?

Zweck einer rigiden Abschiebepolitik bzw. ihrer Androhung ist also eine Art Staatsräson – wer schummelt, soll bestraft werden. Aber: Ein Bleiberecht kann auch durch Bemühungen auf Landesebene erwirkt werden, wenn zum einen die

Arbeitsagenturen eine Arbeitserlaubnis erteilen und zum anderen die Ausländerbehörde auf Weisung der Innenbehörde eine liberale Linie verfolgen würde. Geduldete Personen haben keinen rechtsgültigen Aufenthaltsstatus. Wird ein Bescheid zur Duldung aufgehoben, muss die Rückkehr erfolgen. Damit fallen die zum Teil bereits gut integrierten Menschen und ihre Familien ins Nichts. Oft bleibt nur die Illegalität (siehe unten). Warum sehen wir nicht langfristig eine große Chance darin, solchen Personen ein dauerhaftes Bleiberecht zu geben und die Potenziale dieser Menschen zu nutzen?

Sicherlich ist es Sinn des Asylrechtes, Schutz nur bei unmittelbarer Gefahr zu geben. Es ist ein Gastrecht. Nur: Die Welt ist insgesamt nicht sicherer geworden. Konflikte dauern meist lange und sind intensiv – daher ergibt sich fast zwingend eine lange Aufenthaltsdauer von Asylbewerbern. Warum dann nicht gleich einen »Business-Plan« für die Lebensgestaltung dieser Migranten in unserer Stadt aufstellen und ihnen so wertschätzend – und fordernd – eine gesicherte Perspektive bieten? Die Arbeitsgruppe erinnert an die Dankbarkeit der vor der Pinochet-Junta geflüchteten Chilenen oder der als »Boat-People« aufgenommenen und jetzt gut integrierten Vietnamesen.

So bedauerlich und moralisch bedenklich bei den Abschiebungen die Einzelfälle sind – wesentlich ist im Grunde das von der Arbeitsgruppe vermutete dahinter stehende Denkmuster: »Wir wollen Euch hier nicht haben«. Statt also Zuwanderer mit klaren Forderungen und Kriterien der Aufnahmegesellschaft zu konfrontieren, und damit auch ein gutes politisches Gewissen aufbauen zu können, wenn dann wirklich abgeschoben wird, hält sich die Politik bedeckt. Die Behörden laden die Last auf den überforderten Behördenmitarbeitern ab, und ein vielfach beklagter Stillstand dieser Gesellschaft wird einmal mehr dokumentiert. Die Arbeitsgruppe plädiert für einen gelasseneren Umgang mit dieser Gruppe von Ausländern.

Die Innenbehörde hat begonnen, in Einzelfällen Duldungen auszusprechen, obgleich Verfehlungen gegen Visa- oder andere Bestimmungen vorliegen. Die logische Konsequenz wäre nun, eine Härtefallkommission einzurichten, in die auch gesellschaftliche Gruppen mindestens in Form eines Beratungsprozesses einbezogen werden. Die Arbeitsgruppe freut sich, dass der Senat hier Ansätze eines Umdenkens zeigt. Die Einrichtung einer Kommission ist aber immer noch unzulänglich, weil die psychischen Folgen eines ungesicherten Aufenthaltsstatus bei den Betroffenen dadurch nicht unbedingt geringer werden.

Eine wesentlich größere Gruppe von Ausländern als die von Abschiebung bedrohten Personen sind legal anwesende Menschen, zum Teil mit dauerhaftem Bleiberecht, und Eingebürgerte. Personen, die in der Statistik also gar nicht mehr als Ausländer auftauchen. Wir haben in dem Kapitel zum Thema »Soziale Stadt-

entwicklung« darauf hingewiesen, dass gerade in den oft als problematisch angesehenen Stadtteilen mit hohem Migrantenanteil ein großes Potenzial für die Zukunft der Stadt liegt. Dieses Potenzial ist aber gefährdet, wenn diese Personen ähnlich wie die Asylbewerber aus den politischen Signalen herauslesen, dass sie gesellschaftspolitisch unerwünscht sind.

Eine gute Kommunikationspolitik der Stadt ruft diesen Ausländergruppen ein Willkommen zu. Hierzu bedarf es einer sinnvollen symbolischen Politik. Dies kann sich zum Beispiel ausdrücken durch eine jährlich einmal wiederholte Willkommenszeremonie für Neubürger in Hamburg. Der Erste Bürgermeister selbst sollte sich dazu durchringen, wie in Herne und Duisburg schon üblich, eine ausgewählte Gruppe von Zuwanderern persönlich zu begrüßen und Ihnen zu danken, dass sie in die wachsende Metropole gekommen sind. Wertschätzung ist ein Schlüssel zum Verständnis und zur Integration. Erste Schritte will der Senat in diese Richtung gehen. Die Arbeitsgruppe begrüßt diese Bewegung und möchte den Ersten Bürgermeister ermutigen, der erste Ministerpräsident eines deutschen Bundeslandes zu sein, der persönlich Zuwanderer in einem feierlichen Akt in unserer Stadt willkommen heißt.

Auf der operativen Ebene gibt es verschiedene Instrumente, diesen Prozess von der symbolischen Ebene in das konkrete Handeln zu überführen. So hat zum Beispiel die Hertie-Stiftung ein Programm (»Start«) entwickelt<sup>19</sup>, bei dem gerade leistungsstarken jungen Zuwandererkindern Stipendien erteilt werden. Das heißt, Organisationen der Bürgergesellschaft sehen immer deutlicher, wo die Potenziale für dieses Land liegen. Hamburg sollte sich dem nicht verschließen.<sup>20</sup>

Hilfreich können auch »Bürgerlotsen« sein: Die Führungsakademie der Bundeswehr beispielsweise unterstützt die Familien ausländischer Lehrgangsteilnehmer bereits seit Jahrzehnten durch einen Verein, der soziale und kulturelle Kontakte vermittelt und beim Alltagsgeschehen hilft. Solche »Lotsen« könnten auch für andere Ausländergruppen, aber auch und gerade für Neubürger von einer Unterstützerinitiative ausgebildet werden und als ehrenamtliche Helfer zur Verfügung stehen. (»Wie erkläre ich meine Steuer?«, »Was ist ein Krankenschein?« »Welche Schule kommt in Frage?« usw.) Diese Idee verfolgt auch einen präventiven Charakter. Statt von Beginn an praktisch von der eigenen »community« abhängig zu sein, mit vielfach auch negativen Folgen für eine Integration, hätten Neubürger eine Alternative bei der Orientierung im neuen Leben.<sup>21</sup>

19 Stadtstiftung Gütersloh/Gemeinnützige Hertie-Stiftung: START – das Stipendienprogramm, o. O., o. J./<http://www.start.ghst.de>. Vgl. auch Hamburger Abendblatt vom 28. September 2005.

20 ... und damit letztlich »nur« an eine große, alte Tradition dieser Stadt anknüpfen: Über die Jahrhundert wurden Einwanderer erfolgreich integriert und trugen zum Wohlstand aller Bürgerinnen und Bürger bei: »Gastfreundschaft für Asylsuchende machte sich vielfach bezahlt.« Postel, Rainer: Asyl und Immigration in der Frühen Neuzeit – mit einem besonderen Blick auf Hamburg. In: Hamburgische Notizen, Heft 5/2000.

21 Weitere Vorschläge und Orientierungshilfen wie etwa das »Welcome Center« finden Sie im Kapitel II. C. 4 »Hamburg sagt Welcome«.

Eine weitere große Gruppe von Ausländern lebt unter prekären Bedingungen illegal in Hamburg. Sie verrichten aber zum großen Teil unverzichtbare Dienstleistungen in der Stadt und sind keineswegs rechtlos.<sup>22</sup> Die Stadt sollte sich für eine Legalisierungspolitik einsetzen wie sie zum Beispiel in Frankreich und Spanien praktiziert wird. Allein der volkswirtschaftliche Nutzen solcher Maßnahmen erlegt der Stadt eigentlich die Pflicht auf, solche Prozesse einzuleiten. Die Entlastung der Sozialkassen, die Zurückdrängung der Schwarzarbeit, die Belebung des Wohnungsmarktes sind nur einige Stichworte hierzu.

## Vorschläge

1. Jährliche Willkommenszeremonie zur Begrüßung von Neubürgern durch den amtierenden Bürgermeister.
2. Integration ausländischer Zielgruppen in die Strategie des Hamburg Marketing, etwa in Plakatmotiven, durch Hinweise auf die lange Tradition, sich als Matrose und Migrant in Hamburg niederzulassen und die Betonung der natürlichen Symbiose zwischen Ausländerfreundlichkeit und einer Handels- und Weltstadt.
3. Weiterentwicklung von Stipendien und Programmen für leistungsstarke junge Zuwandererkinder unter Mitarbeit der Hertie-Stiftung und weiterer Hamburger Stiftungen.
4. Erweiterung der Härtefallkommission um gesellschaftspolitische Gruppen.
5. Ein Legalisierungsprogramm für illegale Personen, mit dem Ziel, sie zu vollwertigen Neu-Hamburgern zu machen.

22 Alt, Jörg: Leben in der Schattenwelt – Problemkomplex illegale Migration, Karlsruhe 2003; Eberhard Eichenhofe (Hrsg.) Migration und Illegalität, IMIS-Schriften, Osnabrück 1999. Zum Zusammenleben von Deutschen und Ausländern vgl. exemplarisch: Wolfgang Gessenharter et. al.: Zusammenleben mit Ausländern. Eine empirische Studie, Hamburg 1994.

### 3. Helfendes Hamburg – bürgerschaftliches Engagement in der »Wachsenden Stadt«

Bürgerschaftliches Engagement wurde bereits mehrmals in dieser Denkschrift erwähnt, denn es ist für ein Gemeinwesen unverzichtbar: Es produziert soziales Kapital, stärkt das Verantwortungsbewusstsein für die eigene Stadt und schafft Bindungskräfte zwischen divergierenden sozialen Schichten und Gruppen. Es besteht ein eindeutiger Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Prosperität einer Region und dem Ausmaß des bürgerschaftlichen Engagements. Bürgerschaftliches Engagement hat eine wichtige Brückenfunktion auf regionalen Arbeitsmärkten und senkt nachhaltig Transaktionskosten in der Marktwirtschaft.<sup>23</sup> Es ist daher eine bedeutende Querschnittsaufgabe für den Senat.

Bürgerschaftliches Engagement ist auch Standortvorteil. Hamburg weist wie kaum eine andere Stadt von der Bevölkerung getragene karitative Initiativen auf. »Hamburg Leuchtfeuer«, das Straßenmagazin »Hinz & Kunzt«, das Kinderhospiz »Sternbrücke«, die »Hamburger Tafel« und die unzähligen hier nicht genannten Projekte und Initiativen werden von breiten Bevölkerungsschichten getragen. Sie schärfen in unschätzbarem Maße ein soziales Profil Hamburgs. Auch das Hamburgische Stiftungswesen bedarf besonderer Betonung: Wohlhabende spüren Verantwortung für das Gemeinwesen. Dies ist gute Hamburgische Tradition.

Glaubwürdigkeit und Qualität der Trägerarbeit sind regelmäßige kostenlose Hamburg-Werbung auch über die Stadtgrenzen hinaus. Der karitative Zweck weckt positive Emotionen und sorgt für eine spezielle Bindung der teilweise einflussreichen Spender an Hamburg. Bürgerschaftliches Engagement übt ein Verhalten, das die Stadt für andere Aktionen, bei denen Bürgersinn gefordert ist (siehe Olympia), leicht abrufen kann.

Hamburgs Profilierung als Bürgerstadt mit Gemeinsinn auch und gerade für die Schwachen ist für jeden potenziellen Neubürger ein wichtiger Entscheidungsfaktor. Gegen das verbreitete Vorurteil der »kühlen Leute aus dem Norden« kann Hamburg im Marketing auf eine beständige Botschaft aus der Bevölkerung bauen: dass nämlich eine hohe Identifikation mit dem Gemeinwesen besteht. Diese Identifikation wird häufig in bürgerschaftliches Engagement umgesetzt.

Engagement bedeutet einerseits, sich für Andere, für Verlierer der Moderne, für Ausgegrenzte und Schwache einzusetzen, um Segregationsprozesse in der Gesellschaft aufzuhalten oder zu verlangsamen. Inklusion, nicht Exklusion ist das Motiv bürgerschaftlichen Engagements. Viele Hamburgerinnen und Hamburger engagieren sich bereits ehrenamtlich oder in nachbarschaftlicher Hilfe. Noch mehr Menschen können zu diesem Engagement bewegt werden. Eine Erkenntnis aus sechs Jahren »Aktivoli Freiwilligenbörse« ist, dass viele Menschen sich engagieren

<sup>23</sup> Prognos AG: Unterstützung des freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements – der Beitrag des Bundes bei der Gestaltung gesetzlicher und finanzieller Rahmenbedingungen. Forschungsauftrag Nr. 23/03, Basel März 2005.

wollen, aber nicht das richtige Angebot finden können, da das Engagementverhalten sich verändert hat. Die Menschen möchten ihre Qualifikation nutzen und erweitern, ein Tätigkeitsfeld in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld besetzen und den Zeitraum ihres Engagements selbst bestimmen.<sup>24</sup>

Engagement bedeutet andererseits für die politischen Mandatsträger, neue Formen der politischen Beteiligung zu akzeptieren, die bürgernah und sachorientiert sind, nicht zuletzt, um Politik- und Wahlverdrossenheit entgegenzutreten. Volksentscheide und Planungszellen bieten Möglichkeiten, den inneren Bezug und damit die Verantwortung für die Demokratie zu stärken. Bürgerinnen und Bürger müssen das Gefühl entwickeln können, mit ihren Anliegen ernst genommen zu werden. Eine moderne Auffassung von Bürgerbeteiligung setzt dabei *präventiv* auf Beteiligung und Arbeitsteilung zwischen politisch-administrativem System und den Bürgern, auch wenn dadurch oft mühselige und zeitraubende Kommunikationsprozesse organisiert werden müssen. Will man durch bürgerschaftliches Engagement den viel beschworenen Mentalitätswandel zu einem »Mehr an Eigenverantwortung« gewährleisten, kann dies nur durch eine breite Öffnung aller gesellschaftlichen Sektoren geschehen: Mit der Übernahme sozialer und politischer Verantwortung ist das Recht auf Mitgestaltung im Gemeinwesen und Mitentscheidung bei politischen und gesellschaftlichen Themen verbunden. Die Balance und das rechte Maß zwischen dem demokratisch legitimierten repräsentativen Parlament und neuen Beteiligungsformen muss immer wieder neu hergestellt werden.<sup>25</sup> Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Gesellschaft sollten sich darauf einstellen.

Bürgerschaftliches Engagement beruht auf Faktoren, die dem Prinzip der kleinen Lebenskreise entsprechen: Engagement blüht in Bezügen, die jeder kennt. Eine lokale – und damit detail-bezogene – Perspektive ist also nicht ewig lästiges Nebenprodukt, sondern das Wesen erfolgreicher Bürgermobilisierung. Beispielsweise kann die Einbeziehung von Eltern bei der Pflege der Grünflächen an ihrer Kindertagesstätte nicht nur neue Ressourcen freilegen, sondern die Lebensqualität und Zufriedenheit jedes Einzelnen und damit des Stadtteils und der Stadt fördern.

Insgesamt betrachtet wird bürgerschaftliches Engagement die Entwicklung der Demokratie beeinflussen. Es geht dabei nicht um das Spannungsfeld zwischen parlamentarischer Demokratie und Volksentscheiden, sondern um eine Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger im unmittelbaren Umfeld durch aktives Tun und damit um die faktischen Mitwirkungsmöglichkeiten in den diversen Gemeinschaftsangeboten eines kleinen Lebenskreises.

Bürgerschaftliches Engagement kann nicht einfach »verlangt« werden, es muss aufgrund einer freiwilligen Entscheidung der Bürger in einem qualifizierten Beteiligungsprozess entstehen. Für diese Methode sind einige Bedingungen notwendig:

24 Vgl. die bislang unveröffentlichten Daten aus der Evaluation der Aktivi-  
Freiwilligenbörsen in Hamburg sowie das einschlägige Schrifttum zum bürger-  
schaftlichen Engagement in Deutschland.

25 Die Initiative der Hamburger Parteien in der Bürgerschaft, Teile des Haushalts  
als »Bürgerhaushalt« dem öffentlichen Diskurs auszusetzen, bietet hierfür einen  
guten und unterstützenswerten Ansatz.

1. *Lokaler Bezug.* Es ist politisch zu kurz gedacht, wenn man meint, das ehrenamtliche Engagement dadurch fördern zu können, indem man die Menschen in einer großen Stadt wie Hamburg allgemein dazu auffordert, zum Beispiel »die Bücherhallen« zu unterstützen. Ein solches Engagement entsteht nur in einem lokalen Bezug, vor Ort. In diesem Zusammenhang kommt dem Quartiersmanagement eine entscheidende Bedeutung zu. Was gibt es bei dem jeweiligen Problemfeld für »Do's and Dont's«? Welche Institutionen gibt es, die gesellschaftliche Funktionen wahrnehmen? Vorbild könnte die Kommune Nürtingen sein, die beim bundesweiten Wettbewerb der Bertelsmann-Stiftung »Bürgerorientierte Kommune – Wege zur Stärkung der Demokratie« mit dem ersten Preis ausgezeichnet wurde.<sup>26</sup>
2. *Information und Transparenz.* Sachverhalte und Prozesse, Entscheidungsstrukturen und Ziele behördlichen Handelns, bzw. Handelns der Beschäftigten müssen von den Bürgerinnen und Bürgern durchblickt werden können. Auf dieser Grundlage können sie sich beteiligen und ihre Ängste werden abgebaut.
3. *Einbindung und Beteiligung.* Bürgerengagement braucht Bürgerbeteiligung. Bürger brauchen einen Anlass mit lokalem Bezug, über den sie sich informieren können und dessen Rahmen Raum für Mitentscheidungen lässt. Beispiel: Umwandlung von Ja/Nein-Entscheidungen (Schließung, Nicht-Schließung) in qualitative Entscheidungen, etwa über Standards (Was wollen wir? Was kürzen? Was selber machen?).
4. *Respekt.* Bürgerschaftliches Engagement sollte in der öffentlichen Verwaltung Respekt genießen. Beispielsweise könnte in Mitarbeiterzeitungen darüber berichtet werden, dass viele Beamte in ihrer Freizeit einen Rollenwechsel vornehmen und selbst ehrenamtlich bzw. bürgerschaftlich engagierte Menschen sind.

Mit der Landesinitiative »Hamburg engagiert sich« hat die Stadt Hamburg einen Schritt zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für bürgerschaftliches Engagement getan. Sie können aber noch deutlich verbessert werden. Eine zentrales Projekt hierfür wäre die Einrichtung einer »Bürgerengagement-GmbH« nach dem Vorbild der Prognos-Studie<sup>27</sup>. Eine solche Einrichtung hätte die Aufgabe, vor Ort als Koordinierungs- und Kommunikationsstelle den Wunsch nach einem Ehrenamt und den möglichen Bedarf zusammenzuführen, als Behördenwegweiser und Coach die Aktiven zu unterstützen und zu entlasten sowie als »social broker« Unternehmen bei Goodwill-Projekten zu beraten. Die »Bürgerengagement-GmbH« ist, wenn man so will, ein Kompetenzzentrum für ehrenamtliche Arbeit und Bürgerbelange.

<sup>26</sup> Vgl. [www.nuertingen.de/engagement.html](http://www.nuertingen.de/engagement.html)

<sup>27</sup> Vgl. Prognos, a.a.O.

Eine mögliche Form dieser Art von Einrichtung wäre die Installation einer Person beim oder in der Nähe des jeweiligen Quartiersmanagers. Dezentralität ist bei der Förderung von Bürgerengagement ein Vorteil. Es liegt auf der Hand, dass die Funktion und die Akzeptanz einer derartigen Einrichtung maßgeblich von der Persönlichkeit und den kommunikativen Fähigkeiten der jeweiligen Person abhängt. Eine andere Form wäre die Verstärkung des Referates »Bürgerengagement« bei der Behörde für Soziales und Familie. Eine dritte Möglichkeit ist die Verstärkung eingeführter Organisationen des Bürgerengagements – wie etwa Aktivoli – durch Einrichtung einer hauptamtlichen Geschäftsstelle für das Netzwerk.

Ein wesentlicher Hinderungsgrund für die bessere Entfaltung bürgerschaftlichen Engagements sind fehlende Finanzmittel der Trägerorganisationen. Traditionelle Instrumente der Kapitalbeschaffung wie Kreditfinanzierung und Kapitalbeteiligung scheitern vielfach an mangelnder Informationstiefe, unterschiedlichen Gewinnerwartungen und dem Fehlen einer Exit-Strategie, auch an juristischen Hürden und möglicher inhaltlicher Einflussnahme des Kapitalgebers.

Es ist daher Zeit für eine neue Idee: *den regionalen bürgerschaftlichen Investmentfonds*. Er schafft die Grundlage für zusätzliches bürgerschaftliches Engagement, das sich an der Schnittstelle zwischen klassischem Ehrenamt und Markt bewegt und auch Übergänge von bürgerschaftlichem Engagement zu Marktleistungen ermöglicht. Der Fonds kann von der Hamburger Sparkasse oder einer Volks- und Raiffeisenbank verwaltet werden. Der Fonds investiert in bürgerschaftliches Engagement vor Ort, sodass jede Bank über ein individuelles Projektportfolio verfügt. Die Nähe zwischen Investor und Projekt bleibt erhalten. Darüber hinaus bietet der Fonds seinen Anlegern – den Bürgerinnen und Bürgern Hamburgs – den Zusatznutzen, mit ihrer Anlageentscheidung das bürgerschaftliche Engagement in Hamburg gefördert zu haben.

In Kooperation mit der »Bürgerengagement-GmbH« werden finanzierungsfähige Projekte identifiziert und professionell bis zur Erarbeitung und Vorlage des Businessplanes begleitet. Die Hausbank bestimmt nach den üblichen Kriterien das Risiko, legt Dauer und Verzinsung des Kredites fest und begleitet das bürgerschaftliche Projekt. Der Zinssatz eines Darlehens beliefe sich auf 4%, wobei der bürgerschaftliche Investmentfonds eine Renditeerwartung von 2% erfüllt und 2% zur Absicherung des Ausfallrisikos zurückstellt. Eine Verknüpfung dieser Fonds-Idee mit der Existenzgründungsberatung der Lawaetz-Stiftung und dem Kleinkreditprogramm der Wirtschaftsbehörde liegt nahe.

Im Übrigen ist eine spezielle Form dieser Idee in Bayern bereits umgesetzt. Die »bon venture – Stiftung für soziale Verantwortung« in München bietet Risikokapital für soziale und ökologische Zwecke an.<sup>28</sup>

## Vorschläge

1. Für eine Verbesserung der Bedingungen bürgerschaftlichen Engagements in Hamburg schlägt die Arbeitsgruppe mittelfristig folgende konkrete Maßnahmen vor: Gründung einer »Bürgerengagement-GmbH« oder mindestens die Verstärkung des Referates »Bürgerschaftliches Engagement« in der Behörde für Soziales und Familie; Entwicklung hin zu einer Bürgerservicestelle. Dazu gehört die Auslagerung dieser Stellen in das geplante Welcome Center (siehe auch unten).
2. Ziel jedes Unternehmens in Hamburg sollte es sein, ein konkretes Projekt des bürgerschaftlichen Engagements pro Jahr zu organisieren. Die Arbeitsgruppe schlägt dem Senat vor, in der Landesinitiative »Hamburg engagiert sich« ein Pilotprojekt mit einer vorgeschalteten professionellen Machbarkeitsstudie zu initiieren.
3. Gründung eines bürgerschaftlichen Investmentfonds, dazu Aufbau einer Kooperation mit einer Bank und Ansiedelung im Büro für Bürgerengagement, zu dem das Referat für bürgerschaftliches Engagement ausgebaut werden sollte.
4. Einrichtung einer Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement im geplanten Welcome Center. Diese sollte mit dem Jugendinformationszentrum, der Beratungsstelle für Touristen und Neubürger sowie dem erwähnten Lotsendienst für Neubürger zusammenarbeiten.
5. Wir verweisen auch auf die Vorschläge im Kapitel »Angebote zusammenfassen«.

#### 4. Hamburg sagt »Welcome«

Beruflich qualifizierte Neubürger, aus Hamburger Sicht die idealen Zuzügler, sehen sich in der Regel ähnlichen Herausforderungen ausgesetzt wie neu zugezogene Senioren oder Migranten. Aber anders als diese beiden Gruppen haben sie in der Regel wenig Freizeit. Bezüglich ihrer Interessen und Bedürfnisse der Stadt gegenüber ähneln sie Unternehmen. Echte Standortvorteile im Umgang mit Privatpersonen und Unternehmen sind Geschwindigkeit, Zuverlässigkeit und Transparenz. Was also könnte Hamburg tun, um beruflich qualifizierte Neubürger und Unternehmen willkommen zu heißen?

Die Verfasser dieser Denkschrift halten einen »unsichtbaren Staat«, der seinen Bürgern nur geringen bürokratischen Aufwand abverlangt, für erstrebenswert. Die Behörden sollten alle Institutionen und Vorschriften immer wieder auf ihre tatsächliche Notwendigkeit hin überprüfen. Dann sollte die Stadt prüfen, ob die Abschaffung offensichtlich verzichtbarer Institutionen und Vorschriften von der Gesetzeslage her möglich ist. Das Ziel wäre es, durch Bürokratieabbau den Neubürgern wenigstens einige Behördengänge und Nachweispflichten zu ersparen.

Weiterhin könnte eine Art »Umzugsservice« diesen Personen die ersten Tage erleichtern. Neue Arbeitnehmer erhalten ein »Begrüßungspaket« von der Stadt mit Adressen und Öffnungszeiten, Ansprechpartnern in den Behörden, Einreichungsfristen, Formularvordrucken und einer Liste mit den einzureichenden Unterlagen. Die erforderlichen Unterlagen brauchen dann lediglich per Post eingeschickt zu werden (voradressierter Umschlag). Ein derartiger Service hat für Hamburger Unternehmen Vorteile: Ihre Arbeitnehmer können sich schneller und mit voller Konzentration ihrem (neuen) Arbeitsplatz widmen, anstatt sich mit den Umzug betreffenden Details und Behördengängen zu belasten. Die Stadt könnte in dieser Thematik mit den Personalverantwortlichen großer Hamburger Unternehmen kooperieren. Das Begrüßungspaket wird an die entsprechenden Personalabteilungen versandt, die für eine weitere Verteilung sorgen. Neben den oben erwähnten Unterlagen für neue Mitarbeiter könnten darin weitere, das Unternehmen betreffende Formulare enthalten sein.

Eine andere Möglichkeit bietet das von der Stadt geplante »Welcome Center«. Dort könnten ebenfalls die oben erwähnten Unterlagen vorgehalten werden, und jeder Neubürger müsste idealerweise nur ein einziges Mal zum »Welcome Center« kommen, um seine nötigen Behördengänge abzuwickeln. Das »Welcome Center« kann darüber hinaus für alle Personengruppen nutzbar gemacht werden, die Hamburg besuchen, die hier leben oder die sich für die Stadt einsetzen wollen: Touristen, Migranten, Neubürger oder Personen auf der Suche nach einer ehrenamtlichen Tätigkeit. Das im »Welcome Center« vorgehaltene Angebot könnte daher

folgende Themen umfassen: Touristen-Informationen, das »Begrüßungspaket« für Neubürger und eine Behörden- und Ehrenamt-Orientierungshilfe sowohl für Migranten als auch für andere Bevölkerungsgruppen. Es wäre also sinnvoll, den oben erwähnten »Bürgerlotsen« oder die »Bürgerengagement-GmbH« hier zu stationieren.

Ähnlich wie die Londoner U-Bahn Gesellschaft sollte das »Welcome-Center« die jeweiligen Personengruppen klientenspezifisch ansprechen und vorsortieren. In London können sich die Besucher anhand von Fragen wie »Sie sind: 1. Tourist, 2. Immigrant, 3. Neubürger, 4. Sonstiges«; »Sie bleiben: 1 Tag, 3–5 Tage, weniger als ein Jahr, länger« etc. vorgruppieren. Entsprechend spezialisiert könnten die Berater der jeweiligen Gruppen sein und erst bei schwierigeren Fragen müsste eine weitere Fachkraft hinzugezogen werden.

Weil das »Welcome Center« eine zentrale Einrichtung für Hamburg werden und viele der in dieser Denkschrift vorgeschlagenen Institutionen bündeln kann, wäre der optimale Standort der Rathausmarkt. Bereits heute ist der Rathausmarkt die erste Anlaufstation für Hamburg-Besucher und sehr verkehrsgünstig gelegen. Das »Welcome Center« sollte auch zu einer Visitenkarte Hamburgs werden: offen, repräsentativ und zentral gelegen.

## **Vorschläge**

1. Zusammenstellung und Versendung eines »Begrüßungspaketes« für qualifizierte Neubürger.
2. Beratung mit den Fachbehörden über weitere Hilfestellung, die Hamburg seinen qualifizierten Neubürgern in Form eines »Umzugsservice« geben könnte.
3. Einrichtung eines »Welcome Center« auf dem Rathausmarkt.
4. Flächendeckende Einführung von international verständlichen Hinweisschildern.

# D. Senatspolitik vermitteln

## Interne und externe Kommunikation

Die Begeisterung, die die Mehrzahl der Hamburger 2002 und 2003 für die Idee der Olympia-Bewerbung ergriffen hatte, ist bis jetzt für das Leitbild der »Wachsenden Stadt« noch nicht spürbar. Bei den von den Medien von Zeit zu Zeit veranstalteten Zufallsumfragen<sup>29</sup> zeigt sich neben Zustimmung auch Skepsis und Ablehnung. Die »Wachsende Stadt« wird von einem Teil der Menschen identifiziert mit mehr Verkehr, mehr sterilen Bürostandorten, weniger Grünflächen, teureren Wohnungen und verschärftem Kampf um die Arbeitsplätze. Die Ursache dafür ist die Erfahrung negativer Veränderungen des Lebensumfeldes durch die Umstrukturierungen der Wirtschaft und der Gesellschaft während der letzten Jahre. Insbesondere die unteren Mittelschichten sehen die Grundlagen ihrer privaten Lebenskulturen bedroht. Das Tempo erhöht sich, und viele Menschen fühlen sich davon überfordert. Eine dichte Metropole hat ein höheres Tempo als eine Kleinstadt, sie bietet mehr, aber sie fordert auch mehr, mehr Flexibilität, mehr Toleranz, mehr Energie.

Ein Senat, der sich dazu bekennt, Hamburg tatsächlich zu einer europäischen Metropole entwickeln zu wollen, muss sich Konflikten und Reibungen stellen und muss versuchen, die Mehrheit der Menschen auf dem Weg mitzunehmen. Das funktioniert nicht allein durch die Propagierung des Leitbildes in Reden und in den Medien. Sondern das kann nur durch eine Kommunikation funktionieren, die den Menschen emotionale Anreize bietet, deren Stärke die Ängste und Bedenken deutlich überwiegt.

Eine Möglichkeit zur Kommunikation des Leitbildes ist, die Menschen frühzeitig in Planungsprozesse einzubeziehen. Das bedeutet nicht nur, sie zu informieren, sondern darüber hinaus professionell moderierte gemischte Planungsprozesse mit Politikern, Behörden, Geschäftsleuten und Bürgern zu initiieren. Nur dann können Situationen wie bei der Airbus-Erweiterung vermieden werden. Planungsworkstätten oder »Expertengremien« zur Begleitung stadtplanerischer Prozesse, wie zum Beispiel in Wilhelmsburg im Hinblick auf die IBA/IGS praktiziert, sind grundsätzlich der richtige Weg. Das gilt insbesondere auch für internetbasierte

29 Gesendet zum Beispiel im Hörfunkbeitrag »Hamburgs Leid mit dem Leitbild« im Deutschlandradio Kultur am 07.06.05.

Diskussionsforen und Ideenwettbewerbe, wie sie 2003 zum Leitbild der »Wachsenden Stadt« erfolgreich durchgeführt wurden.<sup>30</sup> All diese Instrumente sollten im Prozess der Verwirklichung des Leitbildes verstärkt eingesetzt werden.

Allerdings reicht dieser Ansatz allein wahrscheinlich nicht aus, um für den großen Wurf des Gesamtkonzeptes »Wachsende Stadt« Begeisterung zu wecken. Begeisterung für die Anstrengungen der eigenen Stadt im Wettbewerb mit anderen Städten entsteht dann, wenn glaubwürdige Identifikationssymbole, die mit der eigenen Identität harmonieren, an einem konkreten Ort entstehen. Die »Hamburg«-T-Shirts, die 2003 plötzlich groß in Mode kamen und die kurze Zeit später von anderen Städten nachgeahmt wurden, sind ein solches Symbol. Die Piratenflagge, die Mitte der achtziger Jahre erstmals im Stadion des FC St. Pauli auftauchte und aus einem mittelmäßigen Fußball- einen international bekannten Kultverein machte, ist ein weiteres. Sie begeistern Menschen, ziehen sie an, schaffen Identifikation, Kreativität und Wachstum, und sie machen den Wettbewerb sinnlich erlebbar.

Solche identitätsstiftenden Kommunikationsprozesse sind allerdings nur bedingt planbar. Häufig entstehen sie spontan, sind Kristallisationen eines Zeitgeistes. Dennoch ist es Aufgabe der Politik und der marketingtreibenden Institutionen, Anstöße und Impulse für solche Kommunikationsprozesse zu geben. Im Hinblick auf die wachsende Stadt sind die fünf Leitprojekte dafür eine gute Grundlage. Mit der »Metropole des Wissens«, der »Sportstadt«, der »Kulturmetropole«, dem »Sprung über die Elbe« und »Welcome to Hamburg« als Projekt zur Internationalisierung sind wichtige Felder nicht nur für die reale Entwicklung sondern auch für die Kommunikation abgesteckt.

Wir schlagen daher die Entwicklung einzelner kommunikativer Kristallisationspunkte für die jeweiligen Leitprojekte im Konzept »Wachsende Stadt« vor, die sich nicht widersprechen und die in einem abgestimmten Kommunikationskonzept zentral koordiniert werden sollten.

Für die wachsende Stadt insgesamt gibt es bisher erst ein überragendes Symbol, das bezeichnenderweise ebenfalls an der offiziellen Planung vorbei aus einer privaten Initiative heraus entstand: Die Elbphilharmonie. Sie könnte tatsächlich ein Wahrzeichen werden, sie könnte Identifikation schaffen und die Emotionen bewegen. In sofern hat die Elbphilharmonie nicht nur die viel beschworene Bedeutung als Wahrzeichen nach außen, in alle Welt, sondern in mindestens ebenso starker Weise eine Bedeutung als Kommunikationsinstrument nach innen. Als architektonisches Symbol wirkt sie auch auf Menschen, die in ihrem Leben vielleicht nie ein Konzert besuchen werden.

Es geht bei der Elbphilharmonie aber nicht nur um herausragende Akzente eines neuen Bauwerkes, sondern ebenso sehr um ein darin angebotenes qualitativ hochwertiges kulturelles Programm. Nur in der Verbindung von großartiger

30 Die von der Behörde für Soziales und Familie organisierte Online-Diskussion »Familienfreundlicher Wohnort Hamburg« ist ein sehr gutes Beispiel solche neuen, unabhängigen Formen der Kommunikationspolitik. Vgl. [www.familienleben.hamburg.de](http://www.familienleben.hamburg.de). Die Online-User repräsentieren zwar nur einen Teil des sozialen Querschnitts, der jedoch immer größer wird. Die Arbeitsgruppe ist gespannt auf die Ergebnisse dieser Aktion.

Architektur und dauerhaft fesselndem Inhalt liegt die Chance, eine »Landmark« zu schaffen, die nachhaltige Wirkung über die regionalen Grenzen hinaus entfaltet.

Bei der Kommunikation der Kulturmetropole und ihrer Inhalte besteht weiterer Nachholbedarf. Der Befund der McKinsey-Studie aus dem Jahr 2001<sup>31</sup>, nach der Hamburg im Feuilleton der FAZ erheblich seltener erwähnt wird als etwa München oder Berlin und in der Arts Section der Financial Times nur ein Zehntel der Präsenz Barcelonas oder Kopenhagens erreicht, dürfte auch heute noch Gültigkeit haben. Allerdings empfiehlt sich hier eine regelmäßige Evaluierung.

Um Identifikation und Anziehungskraft für die wachsende Stadt zu schaffen, muss metropolitane Kultur in eine enge Verbindung zu metropolitanem Leben und zur Stadtentwicklung gestellt werden. Vor allem junge Leute schätzen eine vielfältige innovative Off-Kultur. Werden sie, zum Beispiel auf Abiturklassen-Abschlussfahrten, für die man gezielt werben könnte, für Hamburg begeistert, so werden sie auch im späteren (Berufs-)leben immer eine Sympathie für die Stadt bewahren.

Große Werbewirkung geht auch von den zahllosen Film- und Fernsehspielen aus, die vor allem seit Mitte der achtziger Jahre in Hamburg gedreht wurden. Es darf vermutet werden, dass diese wesentlich zur Steigerung und vor allem zur Ausdifferenzierung der Bekanntheit Hamburgs und auch zur Steigerung der Touristenzahlen im deutschsprachigen Raum beigetragen haben.

Einen ähnlichen Effekt haben die Medienberichte über herausragende Sportveranstaltungen, insbesondere dann, wenn sie stadtraumbezogen sind. Hier funktioniert die Kommunikation der wachsenden Stadt aufgrund der in dieser Hinsicht vorbildhaften Events wie den Cycloclassics, dem Marathon und dem Triathlon vergleichsweise gut.

Das kommunikative Potenzial des Leitprojekts »Metropole des Wissens« wird bisher kaum ausgeschöpft. Das Vorurteil, dass Wissenschaft in aller Regel nicht präsentierbar sei, wird in Hamburg bisher allein vom Planetarium eindrucksvoll widerlegt. Die Potenziale etwa des DESY oder des Max-Planck-Instituts für Meteorologie werden bisher noch wenig genutzt. Trotz hohen Publikumsinteresses ist die Infrastruktur für Besucher völlig unzureichend und die Kapazitäten für öffentlichkeitswirksame Präsentationen der Forschungsergebnisse sind minimal.

Es kommt darauf an, im Rahmen aller Leitprojekte eigene öffentlichkeitswirksame Formate zu entwickeln und nicht nur zu kopieren. Im Hinblick auf das Leitprojekt »Welcome to Hamburg« könnten sich die eher administrativen Angebote für die angestrebte Internationalisierung der Stadt im geplanten »Welcome Center« kristallisieren. Eine eigene Idee für ein mehr emotionales und ausstrahlungstarkes Symbol für das Zusammenleben der unterschiedlichen Ethnien und Kulturen fehlt dagegen bisher noch. Der Berliner »Karneval der Kulturen« wird

31 McKinsey & Company: Hamburg Vision 2020. Vom nationalen Zentrum zur europäischen Metropole. Hamburg o.J. (2001).

zwar inzwischen ganz ähnlich auch in Hamburg gefeiert, allerdings entfaltet er nur einen Bruchteil der Ausstrahlung des Originals. Die Stadt mit den kreativsten Werbeagenturen Deutschlands sollte hier vielleicht noch einmal nachdenken.

Nur ein Mix der unterschiedlichen Kommunikationsinstrumente sowie ihre enge Verzahnung mit den politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und sportlichen Aktivitäten wird im Sinne des Leitbildes nachhaltigen Erfolg haben können. Für die Kommunikation gilt ähnliches wie für das Leitbild insgesamt: Erste Schritte in die richtige Richtung sind getan, doch noch ist das kommunikative Niveau nach innen wie nach außen steigerungsfähig.

## Vorschläge

1. Das Leitbild der »Wachsenden Stadt« ist bei der Bevölkerung noch nicht ausreichend angekommen. Die Stärkung der Identifikation und des Bürgerbewusstseins sowie die Überwindung provinzieller Identitätsmuster wird zentraler Bestandteil der Kommunikationsstrategie der Behörden und der Hamburg Marketing GmbH.
2. Eine Grundvoraussetzung ist es, die Bürger durch geeignete Kommunikations- und Partizipationsinstrumente in Planungsprozesse einzubinden.
3. Die Orientierung der Kommunikation an den fünf Leitprojekten und ihre Bündelung bei der Hamburg Marketing GmbH sollten beibehalten werden.
4. Der Erfolg sollte durch Inhaltsanalysen der überregionalen und internationalen Medien regelmäßig überprüft werden.
5. Weitere Evaluationsinstrumente sollten entwickelt werden.
6. Durch besondere Angebote und spezielle Werbung (zum Beispiel für Abitur-Abschlussfahrten) sollten schwerpunktmäßig junge Leute zu einem Besuch nach Hamburg eingeladen werden.
7. Errichtung eines »Welcome Centers« auf dem Rathausmarkt.
8. Entwicklung eines Events als Symbol der Hamburger Internationalität mit starker emotionaler Ausstrahlung.



### III. Zusammenfassung

Wenn wir noch einmal Revue passieren lassen, was in der Denkschrift dargelegt wurde, so fallen die folgenden Punkte besonders auf, weil sie an mehreren Stellen genannt wurden. Für ein prosperierendes Hamburg sind sie zentral:

## 1. Neubürger aus dem Ausland

Hamburg wird wachsen – durch Neubürger aus dem Ausland. Diese Personen interessieren sich für »weiche Faktoren« wie eine gute, »weltläufige« Atmosphäre. Diese neuen Bürger achten im Besonderen auf den lokalen Umgang mit Ausländern. Hier sollte eine Kursänderung des Senats stattfinden, damit Hamburg noch stärker von der Zuwanderung profitieren kann.

Der Stadt stehen mit ihrem reichen Potential an jungen Migranten, alteingesessenen Zuwanderergemeinden und ihrer Funktion als Hafenstadt einige gute Möglichkeiten offen, sich als weltläufiger, internationaler Standort darzustellen.

## 2. Wertschätzung und Respekt

Eine Kultur der »Wertschätzung«, die Freiheiten zulässt und Leistungen honoriert, verbessert die Kommunikation, erleichtert den Umgang zwischen Bürgern und Behörden, zwischen Behörden und Wirtschaftszweigen wie der Musikindustrie und zwischen Behördenmitarbeitern etwa bei der Zusammenlegung von Institutionen. Sie optimiert die Personalführung und ist unerlässliche Voraussetzung für eine lebendige Kultur bürgerschaftlichen Engagements. »Zuhören können«: Dies ist Teil einer Weltläufigkeit, die Hamburg anstrebt, aber auch Teil einer »Bürgerkultur«, die von der Patriotischen Gesellschaft vertreten wird.

Die Stadt sollte ihr Personal auf diese Kultur der Wertschätzung hin qualifizieren, Dialogkompetenz im Umgang mit bürgerschaftlich engagierten Personen oder mit ungewohnten Vertretern von Institutionen oder der Wirtschaft zeigen. Transparenz, Kommunikationsbereitschaft und Interesse sind wichtige Bestandteile dieser Haltung. Wertschätzung kann sich auch darin ausdrücken, dass man öffentlich Stolz zeigt. Beispielsweise auf die reiche Musikszene oder die vielfältigen Einwandererkulturen. Dazu gehört auch, das Abseitige und Unabhängige, die Querköpfe und den kulturellen Underground zu loben.

### 3. Bürgerbeteiligung und stärkere Quartiersmanager

Bürgerschaftliches Engagement verbessert Angebote, soziale Strukturen und Loyalitäten von Bürgern zur Stadt, es bringt Ideen, Innovationen und birgt ein gewisses Sparpotenzial. Bürgerprojekte tragen schon jetzt mit einer bundesweiten Ausstrahlung zum positiven Image der Stadt bei. Bürgerschaftliches Engagement wächst nicht einfach, sondern es muss betreut und respektiert werden.

Die Stadt sollte bürgerschaftlich Engagierten die oben genannte Wertschätzung entgegenbringen. Dezentralisierung, also ein System, das das Prinzip der kleinen Lebenskreise befolgt, bedeutet letztendlich eine Stärkung der Quartiersmanager. Die ortskundigen Fachleute können Hilfestellung leisten bei: der Umwandlung von Mietwohnungen in Eigentum, der Zusammenführung städtischer Bildungsangebote, der Prüfung von förderungswürdigen »Hinterhof-« und Weiterbildungsangeboten und als Schnittstelle zur »Bürgerengagement GmbH«. Weitere konkrete Vorschläge finden sich in den Einzelkapiteln.

### 4. Wohnraum

Günstiger Wohnraum gehört nach einem Arbeitsplatz zu den wichtigsten Faktoren für eine wachsende Stadt. Hamburg und hier besonders die Behörde für Stadtentwicklung und Bauen müssen sich darüber klar werden, dass sich das Hamburger Stadtbild in den nächsten zehn Jahren grundlegend ändern wird. Ganze Stadtviertel werden sich umstrukturieren, weil Wohnraum von Genossenschaften umgebaut oder von Investoren veredelt werden wird. Fehlender Wohnraum und mangelnde Infrastruktur werden sich zu einer ernsten und nachhaltigen Gefahr für Hamburgs Zukunft entwickeln.

Die Stadt sollte Konflikte mit den jetzigen Bewohnern von Umbaugebieten antizipieren und sich diesem Problem stellen. Sie sollte sich über Modelle informieren, die den Erwerb von Wohneigentum ermöglichen und mit einem Mietercoaching die Parzellierung von Immobilienbesitz vorantreiben. Auf die Erstellung von günstigen Mietwohnungen auch in der Innenstadt sollte geachtet werden. Ein Beispiel für nicht allein wohnraumgebundene Vorsorgemodelle sind Senioren-genossenschaften.

## 5. Kommunikation und Weitsicht

Der Hamburger Senat hat bereits viele lobenswerte Projekte angestoßen. Diese Projekte müssen den Bürgern vermittelt und mit ihrer Hilfe weiterentwickelt werden. Ein gutes kommunikatives Verhältnis zu Bürgern, aber auch zu Randgruppen, zum kulturellen Underground, zu allen Wirtschaftszweigen oder auch zu Institutionen der Bürgergesellschaft ist für den erfolgreichen Start in eine prosperierende Zukunft Hamburgs unerlässlich. Hier hat der Senat noch viel zu tun. Weiterhin sollten Projekte nicht in Hinblick auf Legislaturperioden geplant werden. Gerade im Immobilienbereich kündigen sich Veränderungen an, die erst in einigen Jahren ihre Wirkung zeigen werden, die aber bereits jetzt gelenkt werden müssen. Hier sind vom Senat Mut und Planungsvoraussicht gefordert.

Damit Hamburg wachsen kann.

## Ausgewählte Quellen

Jörg Alt: Leben in der Schattenwelt – Problemkomplex illegale Migration, Karlsruhe 2003.

Arbeitsgruppe Kooperation BDA-DST-GdW: Zukunftsfähige Modernisierung von Wohnsiedlungen der 50er Jahre als Gemeinschaftsaufgabe von Wohnungswirtschaft und öffentlicher Hand, Berlin/Köln 2004.

Martin Ax: Hamburgs Medienwirtschaft fehlt der Zusammenhalt, Die Welt vom 01.08.2005.

Berliner Institut für Weltbevölkerung: Deutschland 2020, Berlin 2004.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg, 18. Wahlperiode, Drucksache 18/2127 vom 19.04.2005.

Deutschlandradio Kultur: Hamburgs Leid mit dem Leitbild, Hörfunkbeitrag am 07.06.2005.

Jan-Martin Wiarda: Fremd ohne Frust, Die Zeit 33/2005.

Eberhard Eichenhofe (Hrsg.): Migration und Illegalität, IMIS-Schriften, Osnabrück 1999.

Tony Ettlin, Hans-Peter Meier-Dallach u. a. (Hrsg.): Seitenwechsel – Lernen in anderen Arbeitswelten, Zürich 2003.

Freie und Hansestadt Hamburg, Behörde für Bau und Verkehr: Verkehrsentwicklungsplan, Hamburg 2004.

Wolfgang Gessenharter et. al.: Zusammenleben mit Ausländern. Eine empirische Studie, Hamburg 1994.

Ohne Autor: Abendblatt-Gespräche im Elysee, Hamburger Abendblatt vom 4./5. Juni 2005.

Handelskammer Hamburg (Hrsg.): Leben und Arbeiten im Herzen Hamburgs – Die Entwicklungsperspektive der Elbinsel, Hamburg 2004.

Handelskammer Hamburg: (Hrsg.): Wege zu Wachstum und Wohlstand, Hamburg 1998.

Jones Lang LaSalle (Hrsg.): Rising Urban Stars – Uncovering Future Winners, Hamburg 2003.

LBS Bausparkasse Hamburg AG (Hrsg.): Metropole Hamburg – Wohnungsbau für eine Wachsende Stadt, Studie, Mai 2005.

McKinsey & Company (Hrsg.): Hamburg Vision 2020 – Vom nationalen Zentrum zur europäischen Metropole, o.O., o.J. (2001).

Dieter Oberndörfer: Eine Schande für Deutschland, Süddeutsche Zeitung vom 17.06.05.

Patriotische Gesellschaft von 1765 (Hrsg.): Die Bücherhallen im Jahr 2020, Hamburg 1996

Prognos AG: Unterstützung des freiwilligen bürgerschaftlichen Engagements – der Beitrag des Bundes bei der Gestaltung gesetzlicher und finanzieller Rahmenbedingungen, Forschungsauftrag Nr. 23/03, Basel März 2005.

solon Management GmbH München: Machbarkeitsstudie »Information und Lernen in Gütersloh«, Endbericht, München 2002.

Staatliche Pressestelle der Freien und Hansestadt Hamburg (Hrsg.): »Fortschreibung des Leitbildes: Metropole Hamburg – Wachsende Stadt«, 22. Juli 2003.

Stadtstiftung Gütersloh/Gemeinnützige Hertie-Stiftung: START – das Stipendienprogramm, o.O., o.J./ [www.start.ghst.de](http://www.start.ghst.de)

Vereins- und Westbank (Hrsg.): Stirbt Norddeutschland aus?,  
Hamburg, August 2004.

Verband der norddeutschen Wohnungsunternehmen (Hrsg.):  
Freiwilliges Engagement – ehrenamtliche Tätigkeit. Potenzial  
für Wohnungsunternehmen, Hamburg 2005.

[www.nuertingen.de/engagement.html](http://www.nuertingen.de/engagement.html)

[www.hamburger-wirtschaftsforum.de](http://www.hamburger-wirtschaftsforum.de)





**Patriotische Gesellschaft von 1765**

*Hamburgische Gesellschaft zur Beförderung der Künste  
und nützlichen Gewerbe*

Trostbrücke 4-6, 20457 Hamburg  
Telefon 040-36 66 19, Telefax 040-37 80 94  
[www.patriotische-gesellschaft.de](http://www.patriotische-gesellschaft.de)  
[info@patriotische-gesellschaft.de](mailto:info@patriotische-gesellschaft.de)