

Wie fügen sich die Tafeln in das Bild einer solidarischen Stadt?

MONIKA ALISCH

Die Tafeln waren nicht das Ziel einer »sozialen Stadtentwicklung« und auch nicht der Ausdruck einer »solidarischen Stadt«. Dieser Begriff konnte sich nach seinem ersten nennenswerten Erscheinen als Buchtitel im Jahr 1993 ohnehin nicht lange halten – während der Untertitel »Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich« (Alisch/Dangschat 1993) sich durch die gesamten 1990er Jahre und später durch die Implementierungsgeschichte der Policy »Soziale Stadtentwicklung« in Deutschland zog.

Was kennzeichnet eine soziale/solidarische Stadt?

Mit dem Bild einer solidarischen Stadt ging es ursprünglich tatsächlich darum, deutlich zu machen, dass gesellschaftliche Modernisierung und wirtschaftliches Wachstum offenbar nur um den Preis zunehmender Polarisierungen in der Gesellschaft zu haben sind, die sich in räumlichen Abschottungen und entsprechenden funktionalen wie kategorialen Zuschreibungen der dort lebenden Menschen verfestigen: »Darüber geht die Solidarität verloren, zumindest werden mit der zunehmenden Zahl

gesellschaftlicher Distinktions-Dimensionen die Menschen, die als ›gleich‹ und ›gleichwertig‹ empfunden werden, immer weniger« (ebd.: 219). Unsere damalige Vermutung, dass (lokale) Bündnisse – wie sie mit der »Sozialen Stadt« Programmatik inzwischen bundesweit mehrhundertfach initiiert wurden – letztlich Zweck- oder Notgemeinschaften darstellen, die genau so lange halten, wie sich die Partner davon Vorteile versprechen, ist empirisch zwar bisher nicht belegt, lässt aber die Reichweite von Solidarität auf dieser Ebene fraglich erscheinen. Nicht umsonst werden jetzt vereinzelt Studien aufgelegt, die die Nachhaltigkeit geschaffener Strukturen in Fördergebieten der Sozialen Stadt erforschen sollen (vgl. Endres 2010).

Spätestens seit dem globalen Finanz-GAU im Herbst 2008 scheint das von uns zu Beginn der 1990er Jahre formulierte Szenario der »unheiligen Allianz aus Wirtschaftswachstum und zunehmenden Ausgrenzungsprozessen, die eine wachsende Zahl von Menschen von den Erträgen dieses Wirtschaftens ausschließt« (Alisch/Dangschat 1993: 219), ein klares Abbild der Realität zu sein. Die Vorstellung einer »Stadtentwicklung des sozialen Ausgleichs« als Ausweg, mit einer klaren Vorfahrt für die sozialen Belange bei allen wesentlichen Entscheidungen der Kommunen (Sozialverträglichkeitsprüfung) wollte bei den Ursachen von »Armut *durch* Wohlstand« ansetzen, nicht bei den Folgen der Armut *im* Wohlstand. Während die Armutsforschung der 1990er Jahre diese Gleichzeitigkeit der Zunahme von Armut und Wohlstand thematisierte ging Jens S. Dangschat (1995) These der Armut *durch* Wohlstand darüber hinaus und definierte die Armutsentwicklung als »Zuspitzung sozialer Problematik in einer allgemeinen gesellschaftlichen Reaktion auf ökonomische Umstrukturierungen und deren politischer Regulation« (Dangschat 1999: 9), wobei die Art »städtischer Organisation von Gesellschaft [...] Armut verstärkt, selbst Armut erzeugt und räumlich konzentriert« (ebd.: 8).

Vor diesem Hintergrund sah sich der ursprüngliche Ansatz einer »solidarischen« oder sozial ausgleichenden Stadt sicher nur als »kleine Lösung«, die über ein ressortübergreifendes Zusammenlegen aller noch verfügbaren Ressourcen, eine breitere Entscheidungsbasis durch den Fokus auf den intermediären Bereich und konsequente Partizipation, die Ebene der Wohnquartiere als letzte Integrationsinstanz erhalten wollte. Die eigentli-

che Idee, nämlich Stadtentwicklungsentscheidungen an einer Strategie des sozialen Ausgleichs auszurichten, ging wesentlich weiter: Hier stand die konsequente Orientierung an den Bedürfnissen und Problemlagen der Bevölkerung auf gesamtstädtischer und kleinräumiger Ebene im Mittelpunkt. Mitgedacht wurden Systeme der bedürfnisbezogenen kommunalen Sozialberichterstattung, der Partizipation und der intermediären Aushandlung auf gesamtstädtischer Ebene.

Der sogenannte Quartiersansatz, der sich stadtentwicklungsrechtlich in Deutschland daraus entwickelte, nahm die Wohngebiete der Modernisierungsverlierer in den Blick: Jene Stadtteile der (Groß-)Städte, die für die Stadtentwicklung schon lange an Wert verloren hatten, die als Großwohnsiedlungen aufwendig nachzubessern sind und all jenen noch preisgünstigen Wohnraum bieten, die sich auf dem freien Wohnungsmarkt nicht mehr angemessen versorgen können. Es ist somit kein Zufall, dass Anlaufstellen der Tafel vorwiegend dort in den Städten eingerichtet wurden, wo der Volksmund schon den »sozialen Brennpunkt« verortet hat.

Eine »kleine Lösung« zur Bewältigung von Armut durch Wohlstand sind auch die Tafeln, die nie den Anspruch hatten, bei den Ursachen von Armut anzusetzen. Sie haben sich zwar etwa zeitgleich, aber doch unabhängig von der stadtpolitischen Ausrichtung am Quartiersansatz in den (Groß-)Städten entwickelt. Hier ging es um schnelles Handeln, darum, die akute Not der Lebensbewältigung unter Armutsbedingungen zu lindern.

Ein prinzipiell richtiges Vorgehen, wenn man bedenkt, dass hunderte der Fördergebiete im Bund-Länder-Programm »Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt« locker ein Jahrzehnt »entwickelt« werden, bevor der notwendige Prozess des »Umdenkens«, des Veränderns von Strukturen innerhalb des administrativen Systems und der sektorenübergreifenden Zusammenarbeit als annähernd umgesetzt bezeichnet werden kann. Das ist keine Kritik an der Praxis der Sozialen Stadt; Prozesse brauchen diese Zeit, Überlebensstrategien unter Armutsbedingungen haben diese Zeit jedoch nicht.

Dennoch sehe ich die Tafelarbeit nicht als Element der sozialen Stadt – weder in ihrer etablierten Form als strukturverbesserndes quartiersbezogenes Maßnahmenpaket noch in der »idealen« Version als »Strategie des sozialen Ausgleichs«:

Die »soziale Stadt« ist bis zur Auflage des Bund-Länder-Programms für »Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf« eher Ausdruck der notwendigen Reform kommunaler Sozialstaatlichkeit gewesen. Ernst-Ulrich Huster (1997: 57) verwies auf die kommunale Selbstverwaltung, nach der es den Kommunen oblag, »Bürgerinnen und Bürger, die in Not geraten waren, im Rahmen der kommunalen Finanzkraft dann zu helfen, wenn andere Hilfesysteme versagten«. Und weiter: »In diesem Sinne war die Stadt immer eine soziale, zu denen kommunale, von Bürgern gestiftete Wohlfahrtseinrichtungen hinzutraten«. Die soziale Stadt ist also eigentlich ein sozialpolitischer Terminus, der auf die »Herausforderung und strukturelle Überforderung« der Kommunen (Hanesch 1997a: 29) als »Sozialstaat in Reserve« (ebd.: 34) deutete und vor allem als »Krise der sozialen Stadt« (ebd., Blanke et al. 1986, Häußermann/Siebel 1987) in die Fachdiskussion eingebracht wurde.

Für die Zukunft der sozialen Stadt in diesem krisenhaften Sinne steht das Bild der Aktivierung bürgerschaftlichen Engagements als »neue Ressource und neue Perspektive für eine soziale Politik« (Hanesch 1997b: 9). Hier fügt sich die Idee der Tafelarbeit konzeptionell durchaus ein, wenn man dabei weniger die Verteilung wirtschaftlich als unbrauchbar definierter Lebensmittel im Blick hat, sondern stärker das Engagement derer, die diese Verteilungslogistik organisieren.

Ich würde nicht so weit gehen, dass die Tafeln nun ein Teil des Problems sind, weil sie einem Konzept von Wohltätigkeit entsprechen, das die soziale Arbeit seit dem 19. Jahrhundert geprägt hatte und letztlich das Vorhandensein von Armut in der Gesellschaft als Normalzustand akzeptiert hat. Die Tafeln und ihre rasante Popularität sind ein Indikator dafür, dass das Problem der Armut im und letztlich durch Wohlstand weiter wächst. Problematisch erscheint es mir jedoch, wenn Gesellschaft sich darauf einrichtet, dass es Armut in diesem Ausmaß gibt und dieser Tatbestand selbst nicht mehr skandalisiert wird.

Stattdessen wird die Armutsproblematik unter anderen Etiketten versteckt: Sie begegnet uns als Ethnisierung sozialer Probleme, wenn die Integrationsdefizite der ZuwanderInnen und ihrer Kinder und EnkelInnen kritisiert wird, als Bildungsproblem oder auch als Gesundheits- und Ernährungsproblem. Bis heute liegen keine politischen Strategien vor, die Armut in ei-

nem der reichsten Länder Europas auch nur annähernd bewältigen könnten. Eine moderne Gesellschaft hat so viel Armut, wie sie sich leistet, hieß es schon vor mehr als einem Jahrzehnt in der kritischen Armutsforschung, und »je ‚fernern‘ und diskriminierbarer soziale Gruppen sind, desto leichter funktioniert die Entsolidarisierung«, stellte Jens S. Dangschat schon vor mehr als zehn Jahren (1999: 26) fest, »insbesondere wenn die ›Aufklärung‹ über deren soziale Lage bewusst einseitig dargestellt wird« (ebd.). In einer Mischung aus sozialwissenschaftlicher Resignation und politischer Ernüchterung ist im zweiten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts diese Beobachtung brandaktuell, wenn derzeit aus der liberalen Mitte heraus Hartz IV EmpfängerInnen diffamiert und kriminalisiert werden, ihre »spätromische Dekadenz« (in den Warteschlangen der Tafeln und Wärmestuben) als Bedrohung des Wohlstands anderer dargestellt wird und sie – auch das ist nichts Neues – als selbstverantwortlich für ihre Lage als Modernisierungs- jetzt GlobalisierungsverliererInnen abgestempelt werden.

Vor diesem Hintergrund können die Tafeln nicht die Lösung der Armutsproblematik durch Wohlstand sein. Es ist bis heute nicht einmal gelungen, sie zu »Mahnmalen gegen Armut« aufzubauen, deren Existenz in Politik und Gesellschaft eher peinlich und daher dringend zu überwinden sein müsste. Das Gegenteil ist der Fall: Engagierte Menschen, die ihre Freizeit damit verbringen, über weite Strecken zu fahren, um Lebensmittel einzusammeln, Familientüten zu packen und sich den Dank und Undank der Zielgruppe abzuholen, füllen ganze Reportageseiten in den Wochenendbeilagen der Lokalzeitung. Natürlich ist das bürgerschaftliche Engagement an dieser Stelle bewundernswert. Aber es ist auch bezeichnend, dass hier häufig RentnerInnen aktiv sind, die sich ausmalen können, selbst zur Risikogruppe der Tafel-KundInnen zu gehören. Und wieder stellt sich die Frage, ob es eine zivilgesellschaftliche Aufgabe ist, die Grundversorgung von Familien sicherzustellen. Mit Solidarität hat auch das nicht viel zu tun, denn hier solidarisiert man sich eben nicht mit seinesgleichen, sondern »hilft« »Bedürftigen«.

Es sollte nicht vergessen werden, dass es hier nicht darum geht, vorhandenen Wohlstand an reichhaltigen Lebensmitteln mit denen zu teilen, die sich gute Lebensmittel finanziell nicht

leisten können. Hier wird vielmehr das zur Weiterverwertung abgegeben, was man den zahlungsfähigen KundInnen im Supermarktregal nicht mehr zumuten mag – weil das Obst nicht mehr schön anzusehen ist oder nach Vorgaben des Handels nicht länger verkauft werden sollte.

Auch das Konzept der »Sozialen Stadt« ist nicht die Lösung des Armutsproblems. Dies wurde und wird ebenfalls seit dem Entstehen dieser Policy angezweifelt, obwohl Armut nie wirklich der Fokus war: Ganz klar standen zwei Zielrichtungen im Vordergrund: Die Stabilisierung oder Verbesserung der Lebensbedingungen in gegenüber anderen städtischen Teilgebieten benachteiligten und benachteiligenden Stadtteilen einerseits und die bessere Verknüpfung vorhandener Ressourcen und Kompetenzen auf der administrativen und der lokalen Ebene andererseits - dort insbesondere durch Beteiligungsverfahren. Armut »zu bekämpfen« und sich dabei auf ausgewählte, abgegrenzte Territorien zu beziehen, während stadtweit bis global andere Ziele einer modernen Gesellschaft verfolgt werden, galt nie als ausreichend, allenfalls als Anfang.

Zurück zur Idee der »Solidarischen Stadt«: Durchgesetzt hat sich also der Begriff der »Sozialen Stadt« als Kurzformel des Quartiersansatzes. Damit war die Herausforderung, sich an der Messlatte der Solidarität (der Wohlhabenden mit den Armen?) zu messen, ebenso vom Tisch, wie der Anspruch auf einen sozialen Ausgleich innerhalb der Stadt(gesellschaft). Der ist zwar Teil des Sozialstaatsprinzips, warf aber im Kontext einer sozialen Stadtentwicklungspolitik ebenfalls Fragen auf, wie realistisch etwas ausgeglichen werden könnte, in sich sozial, ökonomisch und räumlich polarisierenden Städten.

Was könnten die Tafeln ermöglichen?

Die eingangs gestellte Frage, wie sich die Tafeln in das Bild einer »solidarischen Stadt« einfügen, ist nicht einfach zu beantworten. Die Antwort ist kein Jubelgeschrei über die Erfolgsgeschichten der Tafeln oder der sozialen Stadtentwicklung. Sie erinnert jedoch daran, dass einiges von dem, was in den 1990er Jahren als Ausweg aus der »Krise der sozialen Stadt« in Fachdiskursen ausgebreitet wurde, noch nicht die Realität von Poli-

tik und Gesellschaft erreicht. Ganz praktisch gesehen sollte die Tafelarbeit sich in eine Richtung entwickeln, die aus TafelkundInnen wieder Subjekte eigener Entscheidungen macht, die Anknüpfungspunkte für eigenen Bildungsfortschritt oder Beschäftigung oder generell Möglichkeiten der Teilhabe bietet. In Verbindung mit der Idee der Sozialen Stadt ginge es insgesamt wieder um solche Projekte und Strategien, die von den personellen, räumlichen, finanziellen und institutionellen Ressourcen ausgehen, die im Wohnquartier oder der Stadt (bei kleinen und mittleren Städten) vorhanden sind. Jede Unterstützung in prekären Lebenslagen knüpft dabei an die bei der Bewohnerschaft vorhandenen Potenziale, Fähigkeiten und Aktivitäten an und stärkt diese. Dabei müsste sichergestellt sein, dass Projekte sozialverträglich sind und ungewollte Nebenwirkungen rechtzeitig abgeschätzt werden können.

In diese normative Programmatik ordnet sich das Konzept der Tafeln ein, wenn die »Kunden« der Tafeln zu Verantwortlichen in der Tafelarbeit werden, wenn es nicht allein um das Abholen woanders überflüssiger Lebensmittel ginge, sondern um selbstorganisierte Weiterverwertung, verbunden mit Bildungsangeboten für eine sinnvolle Ernährung (Verbraucherzentralen) oder Möglichkeiten, die eigenen Kompetenzen zu erkennen und zu entwickeln.

Um es deutlich zu sagen: Vieles von dem, was ich hier zur Diskussion stelle, liest sich vielleicht wie ein historischer Rückblick in das ausgehende 20. Jahrhundert. Da aber die formulierten Ansprüche und Ziele einer Stadt des sozialen Ausgleichs, einer solidarischen Stadt (bis heute ist »die« Soziale Stadt nicht in die jeweiligen kommunalen Gesamtpolitiken eingebettet, selbst die stets erwünschte gleichzeitige Nutzung der Instrumente unterschiedlicher Ressorts ist nur dort möglich, wo bereits »Soziale Stadt« draufsteht) aus meiner Sicht noch immer Gültigkeit haben und sich die Problemlagen, auf die zu reagieren wäre, sich in fast 20 Jahren und über drei Regierungen hinweg verschärft statt gemindert haben, würde ich kein neues »Idealbild« der solidarischen Stadt zeichnen wollen.

Literatur

- Alisch, Monika/Dangschat, Jens S. (1993): Die solidarische Stadt – Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich, Frankfurt a.M.
- Blanke, Bernhard/Evers, Adalbert/Wollmann, Hellmut (Hg.) (1986): Die Zweite Stadt. Neue Formen lokaler Arbeits- und Sozialpolitik, Leviathan, Sonderheft 7, Opladen.
- Dangschat, Jens S. (1995): »Stadt« als Ort und als Ursache von Armut und sozialer Ausgrenzung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte B31-32/95, S. 50-62.
- Dangschat, Jens S. (1999a): »Armut durch Wohlstand«. In: Modernisierte Stadt – Gespaltene Stadt. Ursachen von Armut und sozialer Ausgrenzung, hg. v. Jens S. Dangschat, Opladen, S. 13-44.
- Endres, Susanne (2010): Wie nachhaltig sind soziale Stadtentwicklungsprogramme? Eine Untersuchung am Beispiel Kasel-Brückenhof. MA Thesis im Studiengang Soziale Arbeit – Studienrichtung Sozialraumentwicklung und –organisation, Hochschule Fulda/Hochschule RheinMain, <http://www.sozialraumentwicklung.de> (i.E.).
- Hanesch, Walter (1997a): »Konzeption, Krise und Optionen der sozialen Stadt«. In: Überlebt die soziale Stadt? Konzeption, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit, hg. v. Walter Hanesch, Opladen, S. 21-56.
- Hanesch, Walter (1997b): »Einleitung«. In: Überlebt die soziale Stadt? Konzeption, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit, hg. v. Walter Hanesch, Opladen, S. 7-20.
- Häußermann, Hartmut/Siebel, Walter (1987): Neue Urbanität, Frankfurt a. M.
- Huster, Ernst-Ulrich (1997): »Zentralisierung der Politik und Globalisierung der Ökonomie: Veränderung der Rahmenbedingungen für eine soziale Stadt«. In: Überlebt die soziale Stadt? Konzeption, Krise und Perspektiven kommunaler Sozialstaatlichkeit, hg. v. Walter Hanesch, Opladen, S. 57-76.