

Inge METTE, Hannover

Sozialverträglichkeitsuntersuchung zur Weltausstellung EXPO 2000 in Hannover

Summary

Starting point: Big scale events as a means of urban development planning are usually employed in order to pursue two objectives: (1) to improve the overall image and (2) to upgrade the economic value and attraction of a city. Also the supporters of the EXPO 2000 in Hannover were convinced, that this event would generate positive impulses for the development of Hannover city and region. Critical voices on the other hand pointed to possible ecological, economic, and social consequences. Therefore the City Council of Hannover decided to have the process of the project EXPO 2000 scientifically evaluated.

Method: In order to observe and measure socially significant developments around the event, a comprehensive package of quantitative and qualitative research instruments had to be involved in the five years evaluation process. These included data collection, explorations of suburbs, case studies and repetitive interviewing of experts, asking for their judgement of future trends.

Conclusion: EXPO generated no significant positive or negative effects on the social development in Hannover. Specific temporary changes, for example concerning the labour market, could not conceal the long-term societal trends. The big event as an urban development strategy could not achieve any sustainable positive effects, neither in general nor specifically on the labour market.

Die Tore zur EXPO 2000 haben sich geschlossen. Viele Bürgerinnen und Bürger der Stadt Hannover haben die Weltausstellung als Bereicherung empfunden. In Erinnerung ist aber auch die lang geführte Pro- und Kontradiskussion im Vorfeld der EXPO 2000 geblieben. Viele Befürworter der Weltausstellung erhofften sich starke Entwicklungsimpulse für die Stadt Hannover und die Region. Kritische Stimmen wiesen auf mögliche ökologische, ökonomische und soziale Folgen hin. Diese kontrovers geführte Dis-

kussion veranlasste den Rat der Landeshauptstadt Hannover, die Vorbereitung und Durchführung der EXPO 2000 prozesshaft mit einer Sozialverträglichkeitsuntersuchung begleiten zu lassen, um sozialrelevante Entwicklungen beobachten und in ihrer Richtung und Stärke messbar machen zu können. Über die eigentliche Fragestellung hinaus, liefert die Untersuchung auch Hinweise darauf, ob von Großveranstaltungen nachhaltige Einflüsse auf die soziale Stadtentwicklung ausgehen.

1 Sozialverträglichkeit – Ein Begriff mit vielen Facetten

Die Diskussionen um die Frage, welche sozialen Folgen die Planung und Durchführung einer Großveranstaltung wie die EXPO hat, wurden schon früh unter dem *Etikett Sozialverträglichkeit* geführt. Der Begriff „Sozialverträglichkeit“ ist relativ neu. Er entstand im Kontext der politischen und wissenschaftlichen Diskussion über die sozialen Folgen neuer Technologien im Rahmen von Forschungsprojekten, wie z.B. Sozialverträglichkeit von Energieversorgungssystemen und sozialverträgliche Technikgestaltung. Die Frage nach der Sozialverträglichkeit ist Kennzeichen für eine beginnende Skepsis gegenüber dem klassischen Fortschrittsbegriff. In diesem Sinne ging und geht es bei der Diskussion um Sozialverträglichkeit auch um die Fragen nach Bestand, Wandel und Legitimation von Entscheidungsstrukturen. Sozialverträglichkeit als ein politischer Begriff verstanden, enthält die Forderung nach Chancengleichheit, mehr Gerechtigkeit und Mitbestimmung.

Seine Verbreitung im Vokabular von z.B. Kommunalpolitikern, Stadtplanern und Stadtforschern verdankt der Begriff „Sozialverträglichkeit“ wohl der Tatsache, dass der Bezug zu einer sozialorientierten Stadtpolitik damit auf eine einprägsame Formel gebracht werden kann. In der Fachdiskussion hat sich der Begriff „Sozialverträglichkeit“ analog der Umweltverträglichkeit zur Überprüfung von Planungsfolgen unter sozialen Aspekten in den 1980er Jahren durchgesetzt (IES u. ISPS 1992).

Sozialverträglichkeit kann als Leitbegriff in unterschiedlichen Zusammenhängen für unterschiedliche Beteiligte jeweils etwas anderes bedeuten. Dies hat auch in der neueren gesellschaftlichen Diskussion dazu geführt, dass z.B. der Abbau von Arbeitsplätzen „sozialverträglich“ gestaltet werden soll. In diesem Sinne wirkt die Definition als Schlagwort oder „Trendbegriff“. Was sozialverträglich ist, unterliegt zuerst einmal subjektiven Einschätzungen (DREVES 1993).

In seiner Rede zum Haushaltsplan 2002 und zur mittelfristigen Finanzplanung 2001/2005 bemerkt z.B. der Oberbürgermeister der Stadt Hannover, Herbert Schmalstieg: „Wir werden in Zukunft mit weniger Personal auskommen müssen, aber wir werden dabei auf die Sozialverträglichkeit

achten“ (Presse- und Informationsamt Landeshauptstadt Hannover 2001, S. 10).

In sozialwissenschaftlichen Diskursen ist die „Sozialverträglichkeit“ als Forschungsansatz bis heute nicht einheitlich definiert und wird jeweils im Einzelfall umrissen. Die Ansprüche an ein angemessenes Konzept beinhalten aber zumeist die Ansprüche, Planungsentscheidungen unter Einbeziehung betroffener Bevölkerungsgruppen partizipativ zu gestalten, um die Prävention und vielleicht notwendige Kompensation nachteiliger sozialer Folgen zu sichern. So hat der *Deutsche Verein für öffentliche und private Fürsorge (DV)* in diesem Sinne Empfehlungen zur Sozialverträglichkeit als Bestandteil kommunaler Entwicklungsplanung ausgesprochen. Dabei wird die Sozialverträglichkeitsprüfung als Bestandteil eines ganzheitlichen kommunalen Planungsprozesses definiert, der das Ziel einer nachhaltigen Stadt(teil)entwicklung verfolgt (NDV 2001).

2 EXPO 2000 als Motor der Stadtentwicklung

Seit Mitte der 1970er Jahre durchlaufen Stadtentwicklungsprozesse und deren Steuerungsmöglichkeiten durch politische Entscheidungen einen radikalen Wandel. Der Wandel zeigt sich durch einen verschärften internationalen Wettbewerb auf den Gütermärkten und einer damit einher gehenden ökonomischen Strukturkrise, Arbeitsplatzverlusten, geringe Neuinvestitionen, hohe Arbeitslosigkeit und einer Verschärfung der Armutslagen. Gekoppelt ist dies mit einer drastischen Verknappung der Finanzmittel der Kommunen, die Kennzeichen dieser Veränderungsprozesse ist. Vor dem Hintergrund einer Internationalisierung des Wettbewerbs um knappe fiskalische Ressourcen treten die Städte in einen Konkurrenzkampf, um sich als Wirtschaftsstandorte zu profilieren.

Die Konzentration der Stadtentwicklungsplanung auf die Durchführung eines Großereignisses bezeichnet Siebel als „Politik der Festivalisierung“ (HÄUBERMANN u. SIEBEL 1993, 10). Direkt und kurzfristig versprechen sich die Städte durch *big events* ökonomische Vorteile, die für einen Ausbau und die Modernisierung der Infrastruktur und Ankurbelung der regionalen Wirtschaft genutzt werden können. Dabei werden zwei Entwicklungsstrategien verfolgt: die Steigerung des Images und der wirtschaftlichen Attraktivität der Stadt (ebd., 7f.).

Die Durchführung von Großveranstaltungen ist als eine mögliche Aufwertungsstrategie zu verstehen. Städte und Regionen führen Großereignisse durch, um ihre wirtschaftliche Attraktivität gegenüber anderen Städten zu steigern und langfristig wirtschaftliche Entwicklungsimpulse durch die Ansiedlung neuer Unternehmen zu bekommen. Neben dem Ausbau harter Standortfaktoren (z.B. Verkehrsanbindung) nehmen die weichen Stand-

ortfaktoren (Wohn-, Freizeit-, Kulturangebote) eine immer wichtigere Rolle ein, um das Image einer Stadt aufzupolieren. Dieses wird oftmals mit einem Label versehen, das in Verbindung mit *big events* auf den Erlebniswert und die herausragende Stellung im Vergleich zu anderen Städten hinweist.

„Als indirekten, langfristig wirksamen Effekt verfolgen die Städte das Ziel, durch die Erhöhung ihres Bekanntheitsgrades und die Aufpolierung ihres Images, das durch die Medien dann weltweit verbreitet wird, sich selbst überregional und international sichtbar zu machen – mit der Hoffnung, dass sie dadurch als Standorte für neue gewerbliche Investitionen attraktiv werden“ (ebd., 7).

Auch die Stadt Hannover setzte im Rahmen der Vorbereitung und Durchführung auf starke Entwicklungsimpulse für die Region. Die Konzentration der Planungsschritte auf eine zeitliche befristete Großveranstaltung wie die EXPO ließ auch vermuten, dass neben den positiven Wirkungen auch negative Auswirkungen auf die Sozialstruktur, den Wohnungs- und Arbeitsmarkt sowie auf Mieten und Baupreise zu erwarten seien. Eine Sozialverträglichkeitsuntersuchung sollte deshalb in einem prozesshaft begleitenden Verfahren realisiert werden, um Wirkungen der EXPO im jeweiligen Zeithorizont zu erfassen. Dafür gab es keine Vorläufermodelle, die soziale Begleiterscheinungen von Großveranstaltung untersucht haben.

Als Aufgaben der Sozialverträglichkeitsuntersuchung zur Messung von Wirkungsweisen der Weltausstellung wurden die Auswertung und Fortschreibung sozialpolitisch relevanter Daten, die Erhebung von Auswirkungen EXPO-relevanter Planungsschritte auf die Stadtbevölkerung und die Einbeziehung der interessierten Öffentlichkeit formuliert.

3 Das Konzept der Sozialverträglichkeitsuntersuchung

Die kontinuierliche Durchführung und Umsetzung der Untersuchung zur Sozialverträglichkeit der Weltausstellung sollte – parallel zum jeweiligen Entwicklungsprozess der EXPO 2000 – auf folgende Problembereiche fokussiert werden:

- die Möglichkeit der vorausschauenden Kennzeichnung jener sozialen Bereiche und Stadtgebiete, in denen Wirkungen durch die EXPO erwartet werden können,
- eine kontinuierliche Beobachtung der Entwicklungen in den gekennzeichneten Bereichen,
- eine Beschreibung und Bewertung der positiven oder negativen Wirkungen sowie
- Empfehlungen und Vorschläge für Maßnahmen, die geeignet sind, positive Effekte zu verstärken und unerwünschten Auswirkungen vorzubeugen.

Zwei Institute wurden mit der Untersuchung beauftragt. Die Arbeitsgruppe

Interdisziplinäre Sozialstrukturforschung an der Universität Hannover (agis) hat 1997 und 1998 vier Stadtteile Hannovers in einer Kombination quantitativer und qualitativer Methoden nach objektiven Strukturen (Sozialstruktur- und Segregationsanalyse) und nach Mustern sozialräumlicher Vergesellschaftung (Kohäsionsanalyse) exploriert (agis 1998). Mit den Stadtteilen Bemerode und Mittelfeld wurden zwei Stadtteile in die Analyse aufgenommen, die sich in räumlicher Nähe zum Weltausstellungsgelände befinden. Es wurde vermutet, dass besonders in diesen Stadtteilen durch die EXPO induzierte soziale Einflüsse zu bemerken seien. Zu Vergleichszwecken wurden die Stadtteile Davenstedt und Stöcken ausgewählt, die sich geografisch weiter vom Weltausstellungsgelände entfernt befinden.



Abb. 1: Lage der Untersuchungsgebiete im Stadtgebiet Hannover

Das Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover (IES) hat zur Erfüllung des Gutachtens mehrere Untersuchungsbausteine konzipiert. Die Untersuchung wird im März 2002 abgeschlossen.

4 Die Untersuchungsbausteine der Studie des IES

4.1 Fortschreibung ausgewählter Daten der kommunalen Sozialberichterstattung

Als „Basisinformationen“ zur Erfassung und Darstellung sozial relevanter Entwicklungen wurden die Daten der kommunalen Sozialberichterstattung ausgewertet und fortgeschrieben.



Abb. 2: Bausteine der Studie des IES

Mit der Entwicklung des Konzeptes für ein regionales Sozialberichtssystem wurden bereits im Jahr 1994 die Voraussetzungen für die systematische Auswertung und Fortschreibung sozialpolitisch relevanter Daten geschaffen. Das Sozialberichtssystem stellt dabei nicht nur Grundlagen einer Sozialverträglichkeitsuntersuchung zur EXPO 2000 zur Verfügung, es soll darüber hinaus auch Grundlagen für eine qualifizierte Sozialplanung schaffen. In die Fortschreibung flossen insgesamt 35 Indikatoren ein. Ab dem Basisjahr 1990 wurde das Datenmaterial jährlich aufbereitet und verglichen. Soweit es das vorliegende Datenmaterial zuließ, wurden Daten auf Stadtteilebene ausgewiesen.

4.2 Vorausschauende Entwicklungsprognose der Stadt Hannover auf Grundlage von Expertenmeinungen

Um Einflüsse der EXPO 2000 auf die soziale Entwicklung in der Stadt Hannover wissenschaftlich gesichert beschreiben zu können, wurden soziale Entwicklungsprognosen auf Grundlage von zwei Expertendelphis durchgeführt.

Bei der Methode der Delphi-Expertenbefragung handelt es sich um eine schriftlich strukturierte Gruppenbefragung, bei der das Fachwissen einer Gruppe zur Ermittlung einer zukünftigen Entwicklung genutzt wird. Sie eignet sich insbesondere zur Erkundung von Sachverhalten mit einem hohen Unbestimmtheitsgrad. Besonderes Kennzeichen der Delphi-Befragung ist, dass sie wiederholt wird und dass Teilergebnisse der Befragung in die nächste Welle integriert und dort bewertet werden.

Um mögliche soziale Entwicklungen der Stadt Hannover prognostizieren zu können, wurden sozialpolitisch relevante Daten, die aus der „Fortschreibung ausgewählter Daten der kommunalen Sozialberichterstattung der Stadt Hannover“ stammen, systematisch aufbereitet. Die ausgewählten Strukturdaten wurden gleichfalls in den drei Referenzstädten Essen, Nürnberg und Stuttgart (vergleichbare Großstädte ohne direkte EXPO-Einflüsse) erhoben. Die Darstellung erfolgte zum einen in der Form von aktuellen Querschnittsdaten und zum anderen in der Form von Zeitreihen, die die Veränderungen vom Basisjahr der Erhebung bis zum aktuellen Jahr in Prozentanteilen angeben. Diese Vorgehensweise gibt den Expertinnen und Experten die Möglichkeit, Einschätzungen über zugrundeliegende und zukünftige Tendenzen bzw. Trends nach den einzelnen Themenfeldern vorzunehmen.

4.3 Qualitative Erfassung von EXPO-Effekten auf der Ebene individueller Lebenslagen

Mit den beiden skizzierten Bausteinen ließen sich Wirkungen der EXPO 2000 nur strukturanalytisch auf der makrosozialen Ebene von Stadtgebieten und Bevölkerungsgruppen darstellen. Es war allerdings davon auszugehen,

Die Themenfelder des Expertendelphis

Themenfeld 1 - *Bevölkerungsstruktur*

- Wanderungsbewegungen
- Ausländer/-innenanteil
- Altersstruktur

Themenfeld 2 - *Haushalte*

- Haushaltstypen
- Familienstrukturentwicklung

Themenfeld 3 - *Sozialhilfe*

- Quote der Sozialhilfeempfänger/-innen
- Altersstruktur der Sozialhilfeempfänger/-innen

Themenfeld 4 - *Einkommen*

- Einkommensentwicklung
- Einkommensentwicklung in Familien mit und ohne Kind(er)

Themenfeld 5 - *Arbeit und Beschäftigung*

- Beschäftigtenentwicklung in ausgewählten Wirtschaftsabteilungen
- Arbeitslosenentwicklung

Themenfeld 6 - *Wohnen*

- Zugang an Wohnungen
- Mietpreisentwicklung

Themenfeld 7 - *Kriminalität*

- Straftaten in ausgewählten Deliktgruppen

Abb. 3: Themenfelder und zugeordnete Strukturdaten

dass sich Wirkungen auch auf der mikrosozialen Ebene individueller Lebenslagen ereignen werden. Zur Erfassung Lebenslagen bezogener Effekte, die im Zuge der Vorbereitung und Durchführung der Weltausstellung auftreten können, wurde ein Netzwerk von „Kontaktpunkten“ aufgebaut. In kontinuierlicher Kooperation machen unterschiedliche Gruppen und Initiativen aus Hannover mit, die stadtweit und stadtteilbezogen operieren. Über ein einfaches Meldebogenverfahren sollte auf spürbare Veränderungen von persönlichen Lebenssituationen aufmerksam gemacht werden. Die Meldungen gaben in ihrer Spannweite eine Vielzahl von alltäglichen posi-

ven wie negativen Erfahrungen wieder, die von interessierten Bürgerinnen und Bürgern mit der EXPO direkt oder indirekt in Verbindung gebracht wurden. Diese Meldungen wurden erfasst und ausgewertet. Bei kontinuierlichen Kontaktpunktetreffen wurden die Ergebnisse intensiv diskutiert und konkretisiert. Darüber hinaus wurden die Ergebnisse in einigen anderen Gremien wie z.B. dem Sozialforum und dem Seniorenbeirat der Stadt Hannover beraten.

4.4 Erhebung der sozialpolitischen Maßnahmen der Stadt Hannover

Um einen Überblick zu ermöglichen, in welchem Umfang die Stadt Hannover schon über Instrumente verfügt, die dazu beitragen, die Entwicklungschancen der EXPO zu nutzen und Problementwicklungen der Weltausstellung vorzubeugen, wurden – als einmaliger Baustein der Studie – die Maßnahmen dokumentiert, die die Stadt Hannover in den Jahren 1997 und 1998 zur Unterstützung der sozialen Entwicklung finanziert und durchgeführt hat.

Die Bestandsaufnahme bezog sich insbesondere auf die Maßnahmen der sozial integrativen, kulturellen, schulischen und sonstigen Förderung. Es wurden die sozialpolitischen Maßnahmen aufgelistet, die im Zielsystem der kommunalen Entwicklung auf dem Steuerungsfeld der sozialen und kulturellen Infrastruktur vorgenommen und im eigenen Wirkungsbereich der Stadt Hannover erfüllt werden. Folglich wurden hauptsächlich die Maßnahmen in die Liste aufgenommen, die nicht zum übertragenen Wirkungsbereich gehören (die Maßnahmen, die die Stadt nicht aufgrund staatlicher Weisung ausführt). Die Bestandsaufnahme wurde der Stadt zur Diskussion und weiteren Bewertung durch die politischen Gremien überreicht.

4.5 Durchführung jährlicher qualitativer Fallstudien

In den Jahren 1999, 2000 und 2001 wurden zur vertieften und zeitnahen Dokumentation von Effekten der Weltausstellung jährliche Fallstudien durchgeführt. Die Fragestellungen der jeweiligen Fallstudie entwickeln sich insbesondere aus der Analyse der kontinuierlich durchgeführten Presse- und Literaturauswertung.

Lange Zeit wurde in der stadtweiten Diskussion hervorgehoben, dass für den hannoverschen Arbeitsmarkt im Vorfeld und während der Weltausstellung stärkere Beschäftigungseffekte eintreten würden. Diese Diskussion führte dazu, dass sich die ersten beiden Fallstudien mit Arbeitsmarkteffekten der EXPO 2000 und deren nachhaltiger Wirkung auf den Standort Hannover beschäftigten.

In der dritten Fallstudie werden Inhalte, Prozesse und Zukunftsperspektiven ausgewählter Stadtteilprojekte Hannovers einer eingehenden Analyse unterzogen. Diese Studie ist bislang noch nicht abgeschlossen.

5 EXPO-Vor-Wirkungen – Der Zwischenbericht

Um frühzeitig auf eventuelle Effekte in der Vorbereitungsphase der Weltausstellung reagieren zu können, waren die Forschungsinstitute aufgefordert, die Zwischenergebnisse ihrer Untersuchungen einer stadtweiten Öffentlichkeit vorzustellen. Ende 1998 stellten die agis (agis 1998) und das IES (IES 1998) ihre ersten Ergebnisse vor.

In den Berichten wurde hervorgehoben, dass nur die *Vor*-Wirkungen der EXPO Beachtung finden konnten und die unmittelbaren Wirkungen erst im Jahr der Durchführung der Weltausstellung hinreichend erkannt werden können.

Aus der Analyse der statistischen Daten gewann das IES die Bewertung, dass in den Feldern Einkommens- und Armutsentwicklung sowie Wohnungsversorgung und Wohnkosten die vor einigen Jahren befürchteten negativen *Vor*-Wirkungen bis dahin nicht eingetreten waren. Allerdings war im Feld Arbeit und Beschäftigung auch nicht das Ausmaß der gewünschten, positiven *Vor*-Wirkungen zu verzeichnen.

Eine zum damaligen Zeitpunkt aufgestellte vorausschauende Entwicklungsprognose (Expertendelphi) wies darauf hin, dass diese Situationsbeschreibung jedoch nicht dahingehend interpretiert werden durfte, dass es auch in Zukunft beim schwachen Einfluss bleiben würde. Die bundesweite Befragung von Expertinnen und Experten aus den Praxisbereichen Stadtentwicklung, Städtestatistik, Stadtplanung, Sozialplanung, Infrastrukturplanung etc. und aus verschiedenen Wissenschaftsbereichen machte deutlich, dass in den Jahren 1999 und 2000 wahrscheinlich mit einer erhöhten Zuwanderung, mit schwachen Beschäftigungseffekten – insbesondere im Handels- und Dienstleistungsbereich –, aber auch mit keiner spürbaren Verringerung der Arbeitslosigkeit, mit keinem überdurchschnittlichen Anstieg der Realeinkommen und mit keiner besonderen Entlastung der Sozialhilfe zu rechnen sei. Der befragte Expertenkreis verwies darauf, dass das Mietniveau trotz des bisherigen Mietermarktes ansteigen könne, und führte das auf die zu erwartende EXPO-bedingte zusätzliche Nachfrage in den Jahren 1999 und 2000 zurück. Darüber hinaus herrschte die Einschätzung vor, dass die Stadt Hannover nach dem Jahr 2000 wieder zu ihrer regulären Entwicklung zurückfinden werde, soziale Veränderungen im ersten Jahrzehnt des kommenden Jahrhunderts, die auf direkte Einflüsse der Weltausstellung EXPO 2000 zurückzuführen seien, wurden nicht erwartet.

Die Ergebnisse der agis verdeutlichten, dass die EXPO-nahen Stadtteile Mittelfeld und Bemerode von den Verkehrs- und städtebaulichen Maßnahmen der EXPO-Vorbereitung deutlich stärker betroffen waren als andere Stadtteile. Obwohl mit den Baustellen und der Verkehrsbelastung zeitlich begrenzte Behinderungen im Alltagsleben einher gehen, schienen diese expounduzierten Einflüsse in beiden Stadtteilen zu einer Mobilisierung der

jeweiligen Stadtteilöffentlichkeit beigetragen zu haben. Dieses bestätigte sich nicht nur in der allgemeinen Aufmerksamkeit, die beiden Stadtteilen von außen gewidmet wurde, sondern auch in den Versuchen, in den Stadtteilen mit eigenen sozialen Problemen aufmerksamer umzugehen als es bis dahin üblich war (agis 1998, 3).

Es bildeten sich Stadtteilarbeitsgruppen, die die Potenziale der Vorbereitung der Weltausstellung zur Umsetzung von Stadtteilverhaben nutzen wollten und dies auch gegenüber der Kommune eindeutig formulierten. In den zu Vergleichszwecken herangezogenen Stadtteilen ließen sich hingegen keine entsprechenden EXPO-Einflüsse nachweisen.

Insgesamt ließen die Zwischenergebnisse sowohl der agis als auch des IES den Schluss zu, dass in den Vorbereitungsjahren der Weltausstellung keine signifikanten positiv oder negativ nachhaltige Effekte auf die soziale Struktur und die sozialen Lagen in der Stadt Hannover festzustellen waren.

6 Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt und die Beschäftigung

Im Vorfeld der EXPO wurden als ein positiver Effekt der EXPO die Schaffung von Arbeitsplätzen genannt. Auch in der Stadtbevölkerung überwog jahrelang die Einschätzung, dass eine positive Auswirkung der EXPO die Schaffung von Arbeitsplätzen sein werde (Landeshauptstadt Hannover 1999).

In den Jahren 1999 und 2000 wurden deshalb zwei Fallstudien zur vertieften Untersuchung von Wirkungen der EXPO 2000 auf den Arbeitsmarkt der Stadt Hannover durchgeführt.

6.1 Die Fallstudie 1999 „EXPO-bezogene Qualifizierungsmaßnahmen im Arbeitsamtsbezirk Hannover“ (IES 2000)

Insbesondere die Kommunen und die Arbeitsverwaltung reagierten mit Qualifizierungsmaßnahmen auf den bei der Weltausstellung EXPO 2000 erwarteten Arbeitskräftebedarf, um (Langzeit-)Erwerbssuchende wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln. Besonders die zwischen der Großkommune und der Arbeitsverwaltung vereinbarte Qualifizierungsoffensive für 1.000 (Langzeit)Erwerbssuchende, vornehmlich Sozialhilfempfangenerinnen und -empfänger, deutete das herausragende Interesse an der EXPO als potenziellem regionalem Jobmotor an.

Mehr als die Hälfte der insgesamt 205 durch einen standardisierten Fragebogen bei Bildungsträgern erhobenen EXPO-bezogenen Maßnahmen richtete sich deshalb an diese Zielgruppe. Etwa zwei Drittel (2.026) der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Kurse nahmen an diesen Maßnahmen teil. Ein großer Teil dieser Kurse zielte auf Qualifikationen im gewerblich-technischen Bereich. Hier wurden besonders Qualifikationen in den Berei-

chen Baugewerbe und Lager/Transport vermittelt. Diese Qualifizierungsangebote sind im Auftrag der Arbeitsverwaltung von unterschiedlichen Bildungseinrichtungen durchgeführt worden.

Auch öffentliche und privatwirtschaftliche Unternehmen setzten auf relevante Qualifizierungsangebote für ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, um sie auf die EXPO vorzubereiten. Für diese Beschäftigten sind im Zusammenhang mit der EXPO 2000 Kompetenz erweiternde, betriebliche Qualifizierungsveranstaltungen angeboten worden. Insgesamt 956 Personen besuchten diese im Rahmen der Fallstudie erhobenen EXPO-bezogenen Maßnahmen. Die Angebote richteten sich bei etwa zwei Drittel der Veranstaltungen auf die Themenbereiche „Sprachen“ und „Arbeits- und Präsentationstechniken“.

Die deutliche Schwerpunktsetzung, insbesondere bei den möglichen Potenzialen der Wiedereingliederung (Langzeit-)Erwerbssuchender Menschen, drückt die Erwartungen auf Beschäftigungseffekte durch die EXPO aus. Qualifikations- und Beschäftigungspotenziale wurden dabei im Baugewerbe, aber auch für den Handel und bei den Dienstleistungen allgemein gesehen. Diese Einschätzungen deckten sich in weiten Teilen mit den Aussagen der Expertinnen und Experten des vom IES durchgeführten Expertendelphis 1998. Hier wurden für den Einzelhandel und den Dienstleistungsbereich positive EXPO-Effekte prognostiziert. Auch wurde, entgegen den allgemein stagnierenden oder sinkenden Beschäftigungszahlen im Baugewerbe, für Hannover ein starker Anstieg der Beschäftigtenzahlen von den Expertinnen und Experten erwartet.

Die für das Baugewerbe getroffenen Aussagen im Expertendelphi bezogen sich auf Beschäftigungseffekte im Vorfeld der EXPO. Ein großer Teil der in der Fallstudie erhobenen EXPO-bezogenen Qualifizierungsmaßnahmen für Erwerbssuchende wurden zwischen Oktober 1999 und Mai 2000 abgeschlossen. Es konnte davon ausgegangen werden, dass ein größerer Teil sich an Qualifizierungsmaßnahmen anschließender Beschäftigungsverhältnisse durch diesen Zeithorizont erst mit Beginn der EXPO geschlossen werden konnten. Potenzielle EXPO-Effekte im Baugewerbe wären dann schon wieder abgeklungen. Allerdings beinhalten die durch die Arbeitsverwaltung beauftragten Maßnahmen einen deutlichen Anteil praxisnaher Ausbildung durch Vermittlung von Praktikumsstellen. Dieser Praktikumsanteil erhöht jedoch die Chancen Erwerbssuchender, bei den aufnehmenden Betrieben eine Beschäftigung zu finden. Ein Verbleib von (Langzeit-)Erwerbssuchenden könnte dadurch auch ohne relevante EXPO-Effekte in den Betrieben gegeben sein.

Die für eine Ermittlung nachhaltiger Wirkungseffekte wichtige Frage, ob die in der Fallstudie erhobenen Maßnahmen dazu beitragen können, Erwerbssuchende wieder in den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln und ihnen

damit eine Beschäftigung über die EXPO hinaus zu ermöglichen, ließ sich 1999 allerdings nicht beantworten.

6.2 EXPO-Wirkungen – Die Ergebnisse der Fallstudie 2000 „Beschäftigungseffekte der EXPO“ (IES 2001)

Die Fallstudie 2000 vertiefte die Analyse der Auswirkungen der Weltausstellung auf den Arbeitsmarkt. Es wurden im November 2000 (zeitnah zum Ende der Weltausstellung) sechs Expertinnen und Experten aus Hannover zu ihrer Einschätzung der Arbeitsmarkteffekte der EXPO 2000 befragt. Im Vorfeld wurde den Expertinnen und Experten Datenmaterial der Arbeitsverwaltung und der Zeitarbeitsfirma zur Verfügung gestellt, die auf dem EXPO-Gelände den Arbeitseinsatz koordinierte. Ein Gesprächsteil bestand darin, die daraus abgeleiteten Thesen zu bewerten.

Wesentliche Impulse der Weltausstellung auf die allgemeine Beschäftigungsentwicklung ließen sich nicht identifizieren. Wirkungen traten allenfalls zeitlich befristet in einzelnen Beschäftigungsfeldern oder Regionen auf.

Die mit der Weltausstellung verbundenen Baumaßnahmen führten zu einer Sicherung der Beschäftigung vor allem in der Baubranche. Die befragten Expertinnen und Experten sprachen von einem „Zwischenhoch“ für die Baubranche, das insbesondere in Hannover aber auch im ganzen Bundesgebiet zu einer Abmilderung des allgemeinen Negativtrends in dieser Branche beitrug. Neue Arbeitsplätze seien in der Baubranche allerdings durch die EXPO nicht entstanden. Befristeter zusätzlicher Arbeitskräftebedarf wurde durch Subunternehmen abgedeckt.

Die Impulse durch zusätzliche Beschäftigung konzentrierten sich auf den Durchführungszeitraum der Weltausstellung. Von dem Stellenangebot auf dem EXPO-Gelände profitierten jedoch nur zum geringeren Teil Personen, die vorher arbeitslos gemeldet waren, sondern überwiegend Hausfrauen, Studentinnen und Studenten sowie Rentnerinnen und Rentner. Die Mehrzahl dieser Beschäftigten kam aus Hannover und der weiteren Umgebung (in einem Radius von ca. 150 km). Von den Beschäftigten auf dem EXPO-Gelände wurden vor allem Schlüsselqualifikationen, jedoch wenig spezielle berufliche Vorqualifikationen gefordert.

Den EXPO-Beschäftigten habe sich trotz dieser Tatsache durch ihre Beschäftigung während der Weltausstellung die Chance geboten, berufliche (Schlüssel-)Qualifikationen zu erwerben oder unter Beweis zu stellen und damit die eigenen Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.

In einigen Berufsfeldern, bei den Sicherheitskräften sowie im Hotel- und Gaststättenbereich, konnten durch die Beschäftigung auf der Weltausstellung explizit fachliche Qualifikationen erworben bzw. gefestigt werden.

Die Beteiligung von Zeitarbeitsfirmen an der Arbeitsplatzvermittlung auf der EXPO wurde überwiegend positiv bewertet. Das Image von Zeitarbeit

erfuhr eine Aufwertung. Insbesondere im Vorfeld der Weltausstellung kam es zum Zweck der Qualifizierung zu einer Zusammenarbeit zwischen der Arbeitsverwaltung und der Arbeitsvermittlung, die auch langfristig und in anderen Regionen von Bedeutung sein könnte.

Für die beteiligten Unternehmen bot sich die Möglichkeit, an den medialen Wirkungen der Veranstaltung für ihre zukünftige Entwicklung zu profitieren. Insbesondere durch den innovativ-ökologischen Anspruch der EXPO seien auch neue fachliche Anforderungen an die beteiligten Unternehmen heran getragen worden.

Trotz der negativen betriebswirtschaftlichen Bilanz der EXPO überwog nach Einschätzung der Befragten unter dem Gesichtspunkt der *nachhaltigen Beschäftigungseffekte* der positive Nutzen der Weltausstellung für die Region Hannover:

- Durch die Weltausstellung konnte der Messestandort Hannover wesentlich gestärkt werden.
- Die Nachnutzung der EXPO-Plaza für den Aufbau eines Medienzentrums ist als wünschenswerte Entwicklung für den Standort Hannover eingestuft worden.
- Hannover und hannoversche Unternehmen sowie Unternehmenszentralen haben durch die Weltausstellung einen Imagegewinn und einen Zuwachs an Kontakten erfahren, der sich in der Sicherung des Standortes und damit zumindest beschäftigungssichernd auswirken kann.

Die befragten Expertinnen und Experten wiesen darauf hin, dass die positiven Impulse der Weltausstellung Chancen seien, die nun genutzt und verstetigt werden müssten.

7 Resümee

7.1 Untersuchungsdesign

Im Sinne eines „Monitoring“ zur prozesshaften Begleitung der sozialen Wirkungen von Großveranstaltungen wie die EXPO 2000 hat sich das gewählte Untersuchungsdesign bewährt. Die Betrachtung sowohl stadtweiter Prozesse als auch die Beobachtung auf der „mikro-sozialen“ Ebene konnten aufzeigen, dass die durchgeführten Maßnahmen zur Stadtentwicklung nur kurzzeitig die Lebenswelt der Bewohnerinnen und Bewohner Hannovers beeinflussten. In den EXPO-nahen Stadtteilen konnten durch bürgerorientierte Planungsverfahren Verbesserungen der Infrastruktur durchgeführt werden.

Auf der Ebene der stadtweiten Beobachtung von Wirkungseffekten konnten bereits die Zwischenergebnisse der Sozialverträglichkeitsuntersuchungen (EXPO-Vor-Wirkungen) verdeutlichen, dass es keine wesentlichen positiven oder negativen Effekte der EXPO auf die soziale Entwicklung in Hannover gegeben hat. Mit der EXPO in Verbindung gebrachte negative

Wirkungen – z.B. auf die Mietpreise – konnten Ende 1998 nicht bestätigt werden und sind auch in der Folgezeit nicht zu beobachten gewesen.

Diese Aussage gilt auch für die in den Fallstudien untersuchten Arbeitsmarkteffekte. Impulse durch zusätzliche Beschäftigung konzentrierten sich im Wesentlichen auf den Durchführungszeitraum der Weltausstellung. Positive Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt spiegeln den Bundestrend wieder. Trotzdem ist die EXPO nach Einschätzung der Expertinnen und Experten nicht ohne positive Auswirkungen auf die Entwicklung Hannovers geblieben. Sie formulierten die Einschätzung, dass durch die Weltausstellung infrastrukturelle Verbesserungen geschaffen worden seien, die langfristig beschäftigungssichernde Effekte erzeugen können.

7.2 Planung durch Projekte

Studien zu regionalwirtschaftlichen Effekten der EXPO 2000 (Kommunalverband Großraum Hannover 2000) weisen darauf hin, dass nachhaltige Wirkungen für die Region vor allem in potenzialerweiternden Effekten einer modernisierten Wirtschafts- und Infrastruktur und einer dadurch verbesserten Wettbewerbssituation der Unternehmen zu sehen sind. Im Ergebnis habe die EXPO einen Impuls für Modernisierungsprozesse eingeleitet und spürbar beschleunigt. In diesem Sinne stellen sie wertvolle Entwicklungsmuster dar, Ansatzpunkte für zukünftige regionale Entwicklungsstrategien. Gleichzeitig wird aber auch darauf hingewiesen, „dass die Initialzündung durch die EXPO keinen selbsttragenden Automatismus darstellt. Noch ist nicht entschieden, ob diese Initialzündung trägt und die erhöhte Aktivierungs- und Kooperationsbereitschaft in den Regionen damit nachhaltig ist, oder ob die im Zuge der EXPO mobilisierten Kräfte wieder auf den früheren Entwicklungspfad zurückfallen“ (Kommunalverband Großraum Hannover 2000, 120).

Wie bereits im ersten Teil beschrieben, setzten die Städte und Regionen seit längerer Zeit auf die „Planung durch Projekte“ als Element zur Verwirklichung stadtpolitischer Zielsetzungen und zur Positionierung im Konkurrenzkampf zwischen den Städten und Regionen. Die Modernisierung der Wirtschafts- und Infrastruktur hat der Stadt Hannover potenzielle Standortvorteile gebracht.

In kleinerem Maßstab wird die Stadt Hannover auch weiterhin auf die Entwicklung und Zukunftsfähigkeit als Event- und Erlebnisstadt setzen, um die Einnahmenhöhe der Stadt zu fördern. Im Zuge der kontrovers geführten Diskussion um die Modernisierung des Niedersachsenstadions – die Stadt Hannover bewirbt sich wie 15 weitere bundesdeutsche Städte als Standort für die Fußballweltmeisterschaft 2006 – plädierte der Oberbürgermeister der Stadt Hannover für die Umsetzung dieses Projektes und wies darauf hin, dass „ein modernes Niedersachsenstadion ... – neben der Preussag-Arena,

dem HCC und der Messe – die Voraussetzung dafür (ist), dass Hannover in den nächsten Jahren und Jahrzehnten auf der Landkarte der Event- und Erlebnisstädte und damit auch der Sportveranstalter in Deutschland steht. Mit dem enormen Einzugsbereich der Stadt wird das Stadion Einnahmen in erheblicher Größenordnung sichern. Ganz zu schweigen von den Arbeitsplätzen, die mit den Bereichen Event und Sport zusammenhängen. Es gibt nach meiner tiefen Überzeugung keine Alternative zu dem Stadtentwicklungsprojekt „Niedersachsenstadion“ (Presse- und Informationsamt Landeshauptstadt Hannover 2001, 12).

Im Sinne einer Modernisierung der Wirtschafts- und Infrastruktur hat die Stadt Hannover ihr Potenzial als Wettbewerber um Standortvorteile deutlich verbessern können und will die sich bietenden Chancen weiterhin nutzen.

Die Erfahrungen, die innerhalb der Sozialverträglichkeitsuntersuchung gesammelt werden konnten, zeigen auf, dass die temporäre Sonderentwicklung Hannovers z.B. auf dem Arbeitsmarkt die langfristigen gesellschaftlichen Trends nicht überdecken konnte. Positive, nachhaltige Effekte, insbesondere für den Arbeitsmarkt, sind über die *Festivalisierung der Stadtentwicklung* nicht einzulösen.

Hannover reiht sich nach der EXPO wieder wie viele andere Kommunen in den Kanon derjenigen ein, die aufgrund ihrer Finanzprobleme Haushaltskonsolidierungen mit wesentlichen Einschnitten auf der Ausgabenseite vornehmen müssen. Eine Stadtentwicklung, die sich strategisch auf große Projekte stützt, wird auch weiterhin im Spagat zwischen rigiden finanziellen Einschnitten und wirtschaftlicher Modernisierung kompensatorisch wirken müssen.

Literatur

- agis = Arbeitsgruppe Interdisziplinäre Sozialstrukturforschung an der Universität Hannover (agis) 1998: Soziale Strukturen und gesellschaftlicher Zusammenhalt in Stadtteilen Hannovers, zum Rahmenprojekt „Sozialverträglichkeit der Weltausstellung EXPO 2000. Untersuchungen zu den sozialen Wirkungen in Hannover und zu den Handlungsanforderungen in ausgewählten Stadtteilen“. Endbericht.
- DREVES, E. 1993: Sozialverträglichkeit von Großveranstaltungen. Unveröffentlichte Diplomarbeit im Studiengang Sozialwissenschaften an der Universität Hannover.
- HAUßERMANN, H. und SIEBEL, W. (Hrsg.) 1993: Festivalisierung der Stadtpolitik – Stadtentwicklung durch große Projekte. In: Leviathan, Heft 13.
- IES und ISPS 1992 = Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover (IES), Institut für Sozialpolitik und Stadtforschung Hannover (ISPS) 1992: Sozialverträglichkeit der EXPO 2000 in Hannover – Definition und Verfahren der Überprüfung.
- IES 1998 = Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover 1998: Sozialverträglichkeit der Weltausstellung EXPO 2000 – Zusammenfassung von Ergebnissen der ersten Analysephase 1997 und 1998. IES-Bericht 213.98.

- IES 2000 = Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover 2000: Sozialverträglichkeitsuntersuchung EXPO 2000 – Fallstudie 1999 „EXPO-bezogene Qualifizierungsmaßnahmen im Arbeitsamtsbezirk Hannover“. IES-Bericht Nr. 206.00.
- IES 2001 = Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforschung an der Universität Hannover 2001: Sozialverträglichkeitsuntersuchung zur Weltausstellung EXPO 2000 – Fallstudie 2000 „Beschäftigungseffekte der EXPO“. IES-Bericht Nr. 114.01.
- Kommunalverband Großraum Hannover, Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, Universität Hannover, Norddeutsche Landesbank 2000: Regionalwirtschaftliche Effekte der EXPO 2000 – Eine Schlussbilanz. Beiträge zur regionalen Entwicklung Heft Nr. 88.
- Landeshauptstadt Hannover, Amt für Koordinierung, Controlling und Stadtentwicklung 2000: Repräsentativerhebung 1999. Schriftenreihe zur Stadtentwicklung Nr. 84.
- NDV = Deutscher Vereine für öffentliche und private Fürsorge 2001: In: Nachrichtendienst des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge (NDV). Heft 9.
- Presse- und Informationsamt Landeshauptstadt Hannover 2001: Haushaltsplan 2002 und Mittelfristige Finanzplanung 2001/2005.