

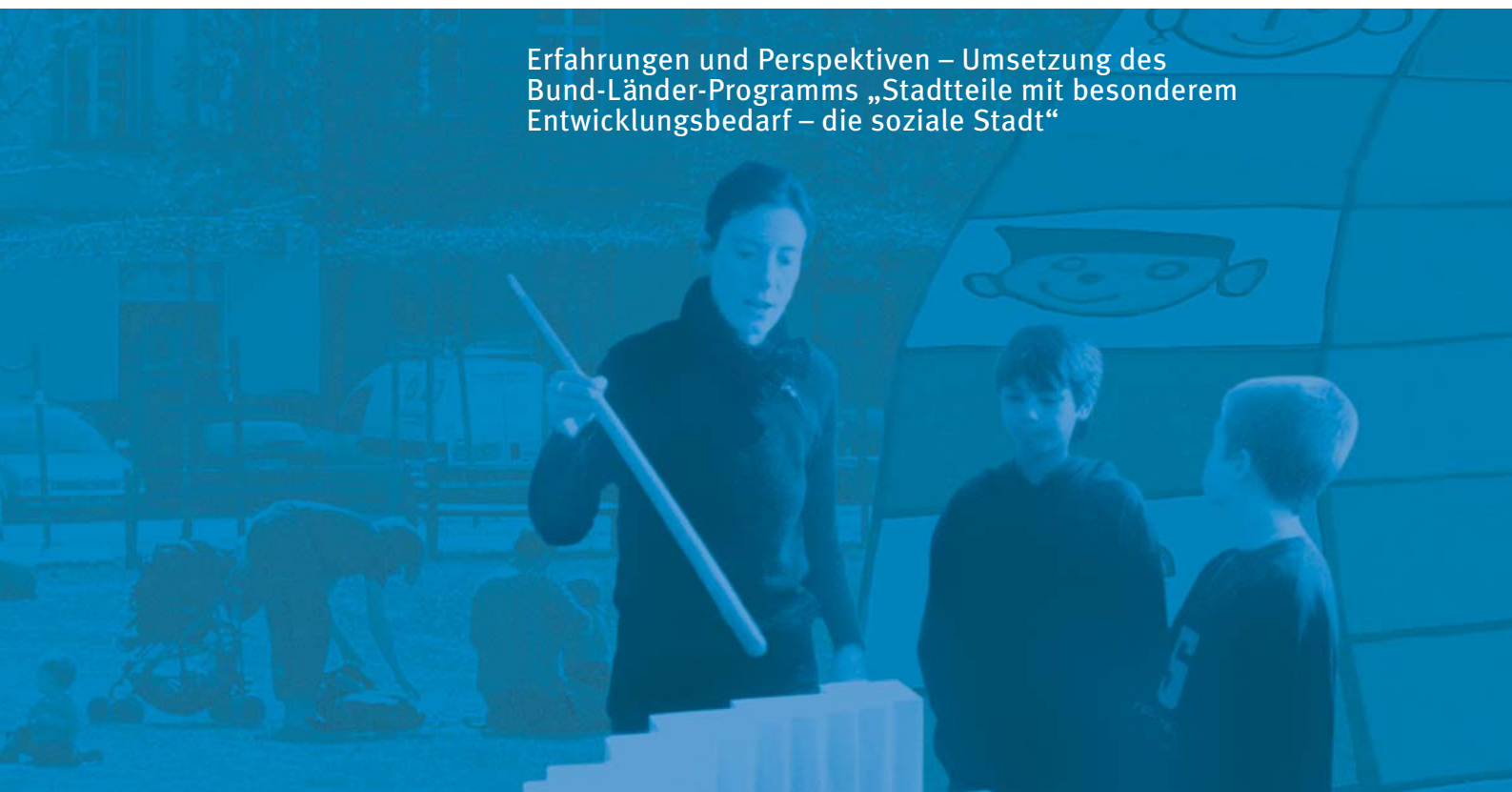


Bundesministerium
für Verkehr, Bau-
und Wohnungswesen

Deutsches Institut für Urbanistik

Strategien für die Soziale Stadt

Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des
Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem
Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“



Programmbegleitung durch das Deutsche Institut für Urbanistik

Das Difu hat im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen in Abstimmung mit den Ländern das Programm „Soziale Stadt“ als eine überregionale Vermittlungs-, Informations- und Beratungsagentur begleitet. Wesentliche Elemente der Programmbegleitung waren:

- Aufbau eines bundesweiten, allgemein zugänglichen Netzwerks für Information, Diskussion und Erfahrungsaustausch, unter anderem in zentralen und dezentralen Veranstaltungen, durch fortlaufende Berichterstattung und Öffentlichkeitsarbeit („Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt“ und „Soziale Stadt infos“) und ein Internet-Forum (www.sozialestadt.de).
- Programmbegleitung vor Ort in den 16 Modellgebieten der Sozialen Stadt, das heißt Vermittlung von Informationen und Erfahrungen zur Entwicklung der Stadtteile, Unterstützung von lokalen Aktionen, begleitende Dokumentation.
- Good-Practice-Analysen zu Maßnahmen und Projekten im Rahmen der instrumentell-strategischen und der inhaltlichen Handlungsfelder des Programms.
- Vorbereitung einer Ergebnisevaluierung des Programms – vor allem auf Basis von zwei bundesweiten Umfragen bei den kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partnern für die Programmgebiete der Sozialen Stadt.



Strategien für die Soziale Stadt

Erfahrungen und Perspektiven –
Umsetzung des Bund-Länder-Programms
„Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf –
die soziale Stadt“

Bericht der Programmbegleitung

Deutsches Institut für Urbanistik
im Auftrag des
Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
finanziert aus Mitteln des Programms
„Experimenteller Wohnungs- und Städtebau“ (ExWoSt)
Juni 2003

Herausgeber:	Deutsches Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
Betreuung:	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung
Bearbeitung:	Arbeitsgruppe Soziale Stadt (Projektleitung: Heidede Becker)
Redaktion:	Klaus-Dieter Beißwenger
Bildrecherchen:	Wolf-Christian Strauss
Gestaltung und Satz:	Studio Prokopy, Agentur für visuelle Medien, Berlin
Herstellung:	MercedesDruck, Berlin
Bindung:	Heinz Stein, Berlin

Berlin, Juni 2003

ISBN 3-88118-344-2

Dieser Band ist auf Recycling-Papier gedruckt.

Bibliographische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Bestellungen:	Deutsches Institut für Urbanistik Straße des 17. Juni 112 10623 Berlin Telefon: 030/3 90 01-253 Telefax: 030/3 90 01-275
---------------	--

Inhalt

Vorwort	5
<i>Dr. Manfred Stolpe, Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen</i>	
Vorbemerkungen	7
1. Das Programm Soziale Stadt: von der traditionellen Stadterneuerung zur integrativen Stadtteilentwicklung	8
<i>Heidede Becker, Thomas Franke, Rolf-Peter Löhr und Ulla-Kristina Schuleri-Hartje</i>	
1.1 Anlass und Ziele des Programms	10
1.2 Resonanz auf das Programm	13
1.3 Akteure der Programmumsetzung	17
2. Programmbegleitung – Aufgaben und Methoden	30
<i>Heidede Becker und Christa Böhme</i>	
2.1 Aufbau eines bundesweiten Netzwerks	34
2.2 Programmbegleitung vor Ort	42
2.3 Good-Practice-Analyse – Elemente, Projekte und Maßnahmen	50
2.4 Vorbereitung der Evaluation	52
3. „Besonderer Entwicklungsbedarf“ – die Programmgebiete der Sozialen Stadt	56
<i>Heidede Becker</i>	
3.1 Auswahlverfahren	57
3.2 Probleme und Potenziale als Auswahlkriterien	61
3.3 Zuschnitt der Programmgebiete	67
3.4 Typisierung und Bedeutung der Programmgebiete für die Gesamtstadt	72
4. Integrierte Handlungskonzepte – Steuerungs- und Koordinierungsinstrument für die soziale Stadtteilentwicklung	74
<i>Heidede Becker, Christa Böhme und Ulrike Meyer</i>	
4.1 Entwicklung Integrierter Handlungskonzepte als Fördervoraussetzung	75
4.2 Bausteine und Handlungsfelder	78
4.3 Verfahren der Erarbeitung, Abstimmung und Fortschreibung	85
4.4 Integrierte Handlungskonzepte in der Praxis: Funktionen und Einschätzungen	95
5. Handlungsfelder integrierter Stadtteilentwicklung	98
<i>Christa Böhme, Heidede Becker, Ulrike Meyer, Ulla-Kristina Schuleri-Hartje und Wolf-Christian Strauss</i>	
5.1 Ziele, Handlungsfelder, Maßnahmen und Projekte der Programmumsetzung	99
5.2 Lokale Ökonomie	104
5.3 Zusammenleben im Stadtteil	112
5.4 Wohnungsmodernisierung und Wohnumfeldverbesserung	118
5.5 Schule und Bildung im Stadtteil	124
5.6 Stadtteilkultur	130
5.7 Gesundheitsförderung	136
5.8 Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit	142
6. Kooperation und Koordination – Bündelung der Ressourcen	148
<i>Rolf-Peter Löhr und Verena Rösner</i>	
6.1 Ressourcenbündelung auf Bundes- und EU-Ebene	150

6.2	Ressourcenbündelung auf Landesebene	153
6.3	Ressourcenbündelung auf kommunaler Ebene	159
6.4	Bedeutung nichtstaatlicher Ressourcen	162
6.5	„Neue Mittelbündelung“	164
7.	Quartiermanagement – Schlüsselinstrument integrierter Stadtteilentwicklung	170
	<i>Thomas Franke</i>	
7.1	Länder-Vorgaben zum Quartiermanagement	171
7.2	Aufgaben und Organisation von Quartiermanagement	175
7.3	Quartiermanagement in den Programmgebieten der Sozialen Stadt	178
7.4	Erfolgsfaktoren für Quartiermanagement	188
8.	Aktivierung und Beteiligung	192
	<i>Thomas Franke</i>	
8.1	Länder-Vorgaben zu Aktivierung und Beteiligung	193
8.2	Die Begriffe Aktivierung und Beteiligung	196
8.3	Aktivierung und Beteiligung in der Programmumsetzung	198
8.4	Voraussetzungen für den Erfolg von Aktivierung und Beteiligung	206
9.	Qualitätsmanagement und Politiksteuerung durch Evaluierung und Monitoring	208
	<i>Heidede Becker</i>	
9.1	Methodische Probleme einer Evaluierung des Programms Soziale Stadt	210
9.2	Wirkungs- und Betrachtungsebenen für Evaluierung und Monitoring	214
9.3	Bedeutung von Evaluierung und Monitoring in der bisherigen Praxis	216
9.4	Schlussfolgerungen für die (Zwischen-)Evaluierung des Programms Soziale Stadt	223
10.	Resümee: Umsetzungserfahrungen und Perspektiven für die Soziale Stadt	226
	<i>Heidede Becker und Rolf-Peter Löhr</i>	
10.1	Programmumsetzung – Erfolge, Probleme und Nachbesserungsbedarf	227
10.2	Flankierende Strategien auf kommunaler Ebene	234
10.3	Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung des Programms	238
	Literatur und Abkürzungen	246
	Literatur	247
	Abkürzungen	258
Anhang		260
Anhang 1:	Projektgruppe Soziale Stadt des Deutschen Instituts für Urbanistik	261
Anhang 2:	Gemeinsames Resümeepapier aller Programmbegleitung-vor-Ort-Teams	262
Anhang 3:	Namen und Adressen aller PvO-Teams	265
Anhang 4:	Good-Practice-Beispiele	268
Anhang 5:	Exkurs: Evaluationsunterstützende Methodik und Ergebnismuster auf Basis der Difu-Befragung	272
	<i>Klaus Mittag</i>	
Anhang 6:	Liste der Projekte in der Projektdatenbank	278
Anhang 7:	Grundgesamtheit der zweiten Befragung (222 Programmgebiete)	290
Anhang 8:	Programmgebiete der Bundesprogramme 1999 bis 2002	296
Anhang 9:	ARGEBAU-Leitfaden	297
Anhang 10:	Verwaltungsvereinbarung 2002	310

Vorwort

Ausgehend von der Bund-Länder-Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt hat die Bundesregierung 1999 das Programm „Die soziale Stadt“ auf den Weg gebracht. Mit dem Programm leitete die Bundesregierung die Neuorientierung der Stadtentwicklungspolitik ein, um mit integrierten Handlungsansätzen auf komplexe Herausforderungen in den Städten zu reagieren.

Die Umsetzung des Programms „Die soziale Stadt“ eröffnete auf allen Ebenen von Politik und Verwaltung die Chance, gemeinsam mit den Bewohnerinnen und Bewohnern mit neuen Lösungsansätzen einer Abwärtsentwicklung in schwierigen Stadtteilen gegenzusteuern.

Bei der Programmumsetzung sind bereits wichtige kurzfristige Ziele erreicht worden. Das zeigen die Ergebnisse der Programmbegleitung durch das Deutsche Institut für Urbanistik, die hier veröffentlicht werden. Sie verdeutlichen, wie sehr „Die soziale Stadt“ eine immer breitere Mitwirkung und Unterstützung findet. Diese Bündelung der Kräfte kennzeichnet das neue Programm. Denn es zielt darauf ab, Bürgerinnen und Bürgern in einer Zeit struktureller Umbrüche im unmittelbaren Lebensumfeld Sicherheit, Orientierung und Perspektive zu bieten und ihnen zugleich die Mitwirkung an lokalen Prozessen zu ermöglichen.

Der vorliegende Bericht zur Programmbegleitung verdeutlicht zum einen, dass die Implementierung des Programms „Die soziale Stadt“ dank gemeinsamer Bemühungen gelungen ist. Zum anderen führen die bisherigen Erfahrungen zu dem Ergebnis, dass eine Fortführung der aktiven Unterstützung schwieriger Stadtteile notwendig ist, um in schwierigen Stadtteilen nachhaltige Strukturen aufzubauen.

Trotz der relativ kurzen Laufzeit des Programms ist die öffentliche Resonanz auf „Die soziale Stadt“ sehr groß. Es hat in vielen als benachteiligt eingestuften Stadtteilen Aufbruchstimmung erzeugt. Die Programmumsetzung spiegelt das Entstehen einer neuen „Philosophie“ gebietsbezogenen und ganzheitlichen Verwaltungshandelns auf Basis eines breiten Dialogs zwischen Bewohnerschaft, Politik und Verwaltung. Zahlreiche Initiativen, wie beispielsweise der Wettbewerb „Preis Soziale Stadt“ setzten den begonnenen breiten Dialog zur sozialen Stadtentwicklung und ihrer Einbettung in die Zivilgesellschaft fort.

Nach erfolgreicher Startphase des Programms „Die soziale Stadt“ gilt es nun, die Initiativen zur sozialen Stadtentwicklung gemeinsam fortzuführen. Hierzu gibt der vorliegende Bericht wertvolle Anregungen.



Dr. Manfred Stolpe

Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Vorbemerkungen

Im Mai 2002 wurde im Rahmen des Kongresses „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“ in Berlin eine erste Bilanz zum 1999 auf den Weg gebrachten Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ (im Weiteren: Programm Soziale Stadt) gezogen. Dabei bestand großes Einvernehmen darüber, dass sich auch und gerade in diesen benachteiligten Quartieren die Zukunft der Städte entscheiden wird. Sie seien „Laboratorien für neue Formen der sozialen Integration“ – so Bundeskanzler Gerhard Schröder – und müssten deshalb bei dieser „schwierigen und für unsere Gesellschaft so wichtigen Integrationsarbeit“ unterstützt werden.

Von Beginn an hat das auf Partizipation, Integration und Kooperation angelegte Programm Soziale Stadt breite Resonanz erfahren. Darin kommen nicht nur eine beträchtliche Besorgnis über problematische Entwicklungen in den benachteiligten und besonders belasteten Stadtteilen zum Ausdruck, sondern auch das immense Interesse an Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch zur Programmumsetzung sowie das große Engagement von vielen Beteiligten. Von Beginn an war dabei auch klar, dass mit diesem gebietsbezogenen Programm nicht der Anspruch verbunden sein kann, Probleme wie Arbeitslosigkeit, Sozialhilfeabhängigkeit, Bildungs- und Ausbildungsdefizite ursächlich zu lösen.

Mit dem Programm wird ein neuer – und wie die Ergebnisse der Programmbegleitung zeigen – viel versprechender Politikansatz der Stadtteilentwicklung (der „Stadtpolitikerneuerung“) gefördert: Gesellschaftliche Potenziale und Interessen erhalten stärkeres Gewicht, die Quartiere werden als soziale Räume und Lebenswelten und nicht als Felder isolierter fachpolitischer Intervention gesehen, und für ihre Entwicklung werden im Zusammenwirken von Bewohnerschaft, lokalen und professionellen Akteuren integrative Konzepte erarbeitet und umgesetzt, wobei auch Experimenten Raum geschaffen wird.

Das Difu hat mit seiner Projektgruppe Soziale Stadt die erste Phase der Programmumsetzung als Beratungs-, Informations- und Vermittlungsagentur begleitet. Es nutzt diese Vorbemerkungen gerne dazu, sich bei denen zu bedanken, deren Erfahrungen und Erkenntnisse ein wichtiges Fundament für diese Veröffentlichung darstellen. Wir danken insbesondere

- all jenen, die auf Konferenzen, Workshops und in persönlichen Gesprächen zum produktiven Austausch über die Soziale Stadt beigetragen haben;
- den Ansprechpartnerinnen und -partnern für das Programm Soziale Stadt in den Städten und Gemeinden, die mit dem Ausfüllen der Fragebögen zu zwei bundesweiten Umfragen Auskunft über ihre Erfahrungen mit der Programmumsetzung sowie über Stärken und Schwächen des Programms gaben;
- den externen Teams der Programmbegleitung vor Ort, die in den Modellgebieten der Sozialen Stadt für nahezu zwei Jahre beratende sowie die Entwicklungen dokumentierende Funktionen übernommen haben.

*Projektgruppe Soziale Stadt im Deutschen Institut für Urbanistik,
Berlin Mai 2003*



1.

Heidede Becker, Thomas Franke, Rolf-Peter Löhr
und Ulla-Kristina Schuleri-Hartje

Das Programm Soziale Stadt: von der traditionellen Stadt- erneuerung zur integrativen Stadtteilentwicklung

Als Folge des ökonomischen und gesellschaftlichen Strukturwandels ist die soziale Ungleichheit in Städten und Gemeinden gewachsen. Zunehmend sind Quartiere entstanden, in denen negative Entwicklungen konzentriert auftreten. Seit fast zwanzig Jahren hat sich deshalb nach und nach die Erkenntnis verdichtet, dass mit der traditionellen Städtebauförderung die komplexen Probleme in den benachteiligten Stadtteilen nicht zu lösen sind. Zwar fanden von Beginn an in der Städtebauförderung auch sozialstaatliche Prinzipien Berücksichtigung¹, letztlich aber dominierten die baulich-städtebaulichen investiven Maßnahmen und Projekte. Im Rahmen der Stadterneuerung übernahmen die Länder Nordrhein-Westfalen (mit dem 1993 aufgelegten Programm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“) und Hamburg (mit dem Pilotprogramm zur Armutsbekämpfung von 1994) Vorreiterfunktionen bei der Erprobung und Umsetzung integrativ-integrierter² Stadtteilentwicklungskonzepte. Einen wesentlichen Impuls zur Weiterentwicklung und Verbreiterung des neuen Politikansatzes gab die Ministerkonferenz der ARGEBAU (Arbeitsgemeinschaft der für das Bauen und Wohnen zuständigen Minister und Senatoren der Länder), deren Mitglieder am 9. November 1996 in Potsdam die Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ als „Aktionsprogramm“ gegen die sich verschärfende sozialräumliche Polarisierung beschlossen³. Das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ (kurz: Soziale Stadt) wurde schließlich im September 1999 auf Basis der Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) und Bündnis 90/Die Grünen als Ergänzung zur traditionellen Städtebauförderung durch die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern etabliert.

Gegenwärtig gibt es 300 „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“⁴ in 214 Städten und Gemeinden (vgl. Abbildung 18). 1999 wurden von den Bundesländern insgesamt 162 Gebiete in 124 Städten und Gemeinden ins Programm Soziale Stadt aufgenommen, im Jahr 2000 kamen noch einmal 53, im Jahr 2001 weitere 48 und im Jahr 2002 nochmals 38 Stadtteile hinzu⁵. In den Programmgebieten der Jahre 1999, 2000 und 2001 leben insgesamt etwa 1,74 Mio. Einwohnerinnen und Einwohner, davon 1,34 Mio. in den alten und 0,4 Mio. in den neuen Bundesländern. Dabei spricht vieles dafür, dass es erheblich mehr Stadtteile mit vergleichbarem Entwicklungsbedarf gibt, die bisher noch nicht ins Programm aufgenommen werden konnten.

¹ Dazu Uwe-Jens Walther, Ambitionen und Ambivalenzen eines Programms. Die Soziale Stadt zwischen neuen Herausforderungen und alten Lösungen, in: derselbe (Hrsg.), Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?, Opladen 2002, S. 26 f.

² Das Adjektiv „integrativ“ bezieht sich auf den Prozess der Integration, „integriert“ beschreibt das Ergebnis.

³ Vgl. zur Entstehungsgeschichte des Programms Hans-Jochen Döhne und Kurt Walter, Aufgabe und Chance einer neuen Stadtentwicklungspolitik. Ziele und Konzeption des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“, in: Bundesbaublatt, H. 5 (1999), S. 24–29; Heidete Becker und Rolf-Peter Löhr, „Soziale Stadt“. Ein Programm gegen die sozialräumliche Spaltung in den Städten, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 10-11 (2000), S. 22–29; vgl. zu den Programmmodalitäten Michael Krautzberger und Birgit Richter, „Die soziale Stadt“ – Neuorientierung in der Stadtentwicklungspolitik und in der Sozialarbeit, in: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, H. 1 (2002), S. 36–41.

⁴ Hier und in den folgenden Kapiteln werden die Begriffe Stadtteil, Gebiet und Quartier synonym für die räumlichen Einheiten der Sozialen Stadt verwendet.

⁵ Vgl. hierzu und zum Folgenden die Tabelle in Anhang 8 zu den Entwicklungen im Bundesprogramm einschließlich der jährlichen Umschichtungen.

Ende des Jahres 2002 wurde vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW) das Gutachten „Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms ‚Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt‘“ im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt), für das eine Laufzeit von einem Jahr vorgesehen ist, an das Institut für Stadtforschung (IfS) vergeben. Mit der Zwischenevaluierung soll im Juni 2003 begonnen werden. Am 11. September 2002 wurde in Berlin die Experten-/Steuerungsgruppe „Soziale Stadt“ konstituiert, die diese Zwischenevaluierung vorbereitet und begleitet. „Die Ergebnisse der Zwischenevaluierung sollen in die weitere Umsetzung des Programms ‚Die Soziale Stadt‘ einfließen.“⁶ Übereinstimmung besteht darin, dass die Ergebnisse der Difu-Programmbegleitung einen grundlegenden Fundus für die Zwischenevaluierung darstellen⁷.

1.1 Anlass und Ziele des Programms

Anlass zum Handeln: die sozialräumliche Spaltung der Städte

Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Umbruch zieht soziale Ungleichheit nach sich, vor allem in den Bereichen⁸ Erwerbsarbeit (Abdrängen in befristete oder niedrig bezahlte Beschäftigung, Arbeitslosigkeit), soziale Beziehungen (Verlust unterstützender sozialer Netze, soziale Isolation) und soziale Rechte (erschwerter Zugang zu Angeboten, Institutionen, Lebensstandards). Diese soziale Ungleichheit tritt auch räumlich differenziert in Erscheinung: in einem tiefgreifenden sozial-räumlichen Strukturwandel, der eine zunehmende Fragmentierung mit auf- und abgewerteten Stadtteilen zur Folge hat (sozial-räumliche Segregation)⁹. Mit dem Zurückfahren des Sozialen Wohnungsbaus, der Aufhebung von Sozialbindungen im Wohnungsbestand durch Rückzahlung der öffentlichen Mittel und Privatisierung sowie mit der weiteren Liberalisierung des Wohnungsmarkts vergrößerte sich die Kluft zwischen der wachsenden Zahl von Bevölkerungsgruppen mit Einkommen aus Transferleistungen der öffentlichen Hand (im Weiteren: Transfereinkommen) wie Arbeitslosen- und Sozialhilfe und dem für ihre Wohnungsversorgung verfügbaren sich drastisch verringern den Wohnungsbestand.

Je nach Bodenwerten und -verfügbarkeit, Mietenniveaus, Milieus und Images zerfallen die Städte zunehmend in Quartiere, in denen einkommensschwache und in schwieriger sozialer Situation lebende Haushalte konzentriert sind, und in privilegiere Stadtteile. Umzugsbewegungen wirken zusätzlich räumlich selektiv und verstärken den Entmischungseffekt: Haushalte, die es sich noch leisten können,

6 Aus dem Einladungsschreiben des BMVBW vom 18. Juni 2002 zur konstituierenden Sitzung der Experten-/Steuerungsgruppe.

7 Vgl. Kapitel 9.

8 Hierzu und zum Folgenden *Martin Kronauer*, Die neue soziale Frage: Armut und Ausgrenzung in der Großstadt heute, in: Walther (Hrsg.), S. 47 ff.

9 Vgl. zu den Hintergründen und Ursachen, die zur Entstehung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf geführt haben, sowie zur Einbettung des Programms in politische Reformansätze *Thomas Franke, Rolf-Peter Löhr und Robert Sander*, Soziale Stadt – Stadterneuerungspolitik als Stadtpolitikerneuerung, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, II. Halbjahresband (2000), S. 244 ff.

ziehen aus den benachteiligten Gebieten weg – sei es im Interesse der Kinder wegen der als problematisch erachteten nicht nur schulischen, sondern auch gesamten Situation im Gebiet, sei es wegen der allgemein angespannten Stimmung im Stadtteil. „Schulsegregation“ erweist sich immer deutlicher als ernster Gefährdungsfaktor für die kulturelle und soziale Integration in den Städten¹⁰.

Die Bevölkerung in den benachteiligten Stadtteilen ist von unterschiedlichen Ausgrenzungsprozessen betroffen, die sich teilweise auch noch überlagern¹¹: „in ökonomischer Hinsicht, indem sie keinen Zutritt zum Arbeitsmarkt mehr finden; in institutioneller Hinsicht, indem sich zwischen ihnen und den politischen bzw. sozialstaatlichen Institutionen unüberwindliche Schranken aufbauen; in kultureller Hinsicht, wenn Stigmatisierung und Diskriminierung zum Verlust des Selbstwertgefühls und zum Verlust der moralischen Qualifikation führen ...; und schließlich in sozialer Hinsicht, wenn durch soziale Isolation und das Leben in einem geschlossenen Milieu die Brücken zur ‚normalen Gesellschaft‘ verloren gegangen sind.“

Kinder und Jugendliche entwickeln eine „abweichende Kultur“, da sie in einem Umfeld mit nur wenigen positiven Vorbildern und Repräsentanten eines „normalen“ Lebens den Sinn von Schule, Ausbildung und Beruf nicht mehr ausreichend vermittelt bekommen; im Gegenteil: es erfolgt ein „negatives soziales Lernen“. Vielen Stadtteilen haftet ein Negativimage an, das bis zur Stigmatisierung reicht. Je mehr sich die problematische Situation in den Gebieten verfestigt, desto stärker wirken die Quartiere zugleich auch benachteiligend – zumindest aber die gesellschaftliche Randlage verfestigend.

Bundesweit haben sich so in den letzten etwa zwanzig Jahren Stadtteile herausgebildet, die von gesamtgesellschaftlichen und gesamtstädtischen Entwicklungen weitgehend abgekoppelt sind. In diesen Gebieten häufen sich Benachteiligungen und Belastungen, die sich auf die Lebensbedingungen und Lebenschancen sowie Stimmungen und das soziale Klima im Quartier auswirken¹²:

- *Problematische gebietliche Bedingungen*: z.B. Wohnungs- und Wohnumfeldmängel, Fehlen von Grün- und Freiflächen, Mangel an Infrastruktureinrichtungen und Beratungsangeboten, Defizite in der Nahversorgung, Lärm- und Abgasbelastung, Leerstand; Fehlen von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen, problematische Schulsituation, Zusammenleben von Bevölkerungsgruppen aus sehr unterschiedlichen Herkunftsmilieus;
- *insbesondere das Gebietsimage belastende Probleme*: z.B. Verfall, Desinvestition, Verwahrlosung, Vandalismus, soziale Konflikte, negative Innen- und Außenwahrnehmung;
- *Probleme der individuellen Lebenslage*: z.B. Einkommensarmut, Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit von Transfereinkommen, geringe Berufsqualifikation, niedrige Kaufkraft, Krankheit, Suchtprobleme, Hilfebedürftigkeit, mangelhafte Deutschkenntnisse;
- *psychische Probleme als Folge von erschwerten Lebensbedingungen und geringen Lebenschancen*: z.B. Vereinsamung, Resignation, Rückzugstendenzen, Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit, Unsicherheitsgefühle.

¹⁰ Vgl. Hartmut Häußermann, Global, lokal, sozial. Die Unteilbarkeit der Stadt, in: Walther (Hrsg.), S. 78.

¹¹ Hierzu und zum Folgenden Hartmut Häußermann, Die Krise der „sozialen Stadt“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 10-11 (2000), S. 13.

¹² Vgl. dazu Kapitel 3 „Besonderer Entwicklungsbedarf – die Programmgebiete der Sozialen Stadt“.

Hauptziel: die „Abwärtsspirale“ stoppen und umkehren

Ohne sozialstaatliche Intervention, wenn die Quartiere sich selbst überlassen blieben, würde sich die Abwärtsspirale in den Stadtteilen weiter drehen. Die hier ablaufenden Prozesse verstärken sich selbst, wenn sie nicht durch koordinierte Anstrengungen von Politik, Verwaltung, Bewohnerschaft, Wirtschaft und anderen lokal engagierten Akteuren unterbrochen werden. Mit dem Programm Soziale Stadt sollen nun Revitalisierungs- und Entwicklungsprozesse angestoßen, integrative Maßnahmenkonzepte erarbeitet und umgesetzt sowie die lokalen Selbstorganisationskräfte mobilisiert werden. Die ressortübergreifende Kombination von Förderprogrammen, die stärkere Berücksichtigung nicht-investiver Ansätze und die Erprobung neuer Verwaltungs- und Managementstrukturen sollen dazu dienen, die vorhandenen Ressourcen für eine umfassende und integrierte Stadtteilentwicklung zu bündeln und den Mitteleinsatz zielgenauer, effizienter und gleichzeitig auch flexibler zu gestalten. Die Bundesregierung will mit dem Programm „neue stadtentwicklungs-politische Akzente“ setzen und „erreichen, dass in gefährdeten Stadtteilen stärker als bisher städtebauliche Maßnahmen mit Maßnahmen anderer Politikfelder verknüpft werden“¹³.

Schlüsselfunktionen für die Programmumsetzung hat der „Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative ‚Soziale Stadt‘“ der ARGEBAU¹⁴, in dem Ziele (in den Handlungsbereichen Bürgermitwirkung/Stadtteilleben, Lokale Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung, Quartierszentren, Soziale, kulturelle, bildungsbezogene und freizeitbezogene Infrastruktur, Wohnen, Wohnumfeld und Ökologie) und methodisch-technische Hinweise für die Programmumsetzung (fachübergreifende Umsetzung, Rechtsinstrumente, Mitteleinsatz, Erfahrungsaustausch, Erfolgskontrolle und Begleitforschung) formuliert sind. In der jährlich neu abzuschließenden Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder¹⁵ wird die Berücksichtigung dieses Leitfadens bei der Programmumsetzung statuiert.

Insgesamt geht es darum, mit dem Programm die physischen Wohn- und Lebensbedingungen (überwiegend durch baulich-investive Maßnahmen und Projekte), die individuellen Lebenschancen (durch Vermittlung von Fähigkeiten, Fertigkeiten und Wissen, Eröffnung von Zugangsmöglichkeiten in den Arbeits- und Wohnungsmarkt sowie Hilfen zur Selbsthilfe) sowie Gebietsimage, Stadtteilöffentlichkeit und Identifikation mit den Quartieren (auf Basis konkreter Stabilisierungs- und Revitalisierungsmaßnahmen) zu verbessern. Dabei werden Integrationsziele (im weitesten Sinne) verfolgt:

- Mit dem Schlüsselinstrument *Quartiermanagement* soll eine horizontal und vertikal vernetzte Kooperations- und Managementstruktur auf Verwaltungs- und Quartiersebene, zwischen diesen Ebenen sowie mit allen anderen lokal relevanten Akteuren gewährleistet werden, um insbesondere die Aktivierung und Beteiligung sowie die Vernetzung von Bewohnerschaft und lokalen Akteuren zu fördern und zu stützen¹⁶.

¹³ Krautzberger/Richter, S. 37.

¹⁴ ARGEBAU, Ausschuss für Bauwesen und Städtebau und Ausschuss für Wohnungswesen, Leitfaden der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“, Zweite Fassung vom 1. Februar 2000 (vgl. Anhang 9).

¹⁵ Vgl. den Text der Verwaltungsvereinbarung des Jahres 2002 im Anhang 10.

¹⁶ Vgl. weiter Kapitel 7 „Quartiermanagement“ und Kapitel 8 „Aktivierung und Beteiligung“.

- Das Steuerungs- und Koordinierungsinstrument *Integriertes Handlungskonzept* dient dazu, im Dialog zwischen den entsprechenden Verwaltungsressorts, der Quartiersbevölkerung und den lokalen Akteuren alle notwendigen Politik- und Handlungsfelder in die Entwicklung der Konzepte, ihre Fortschreibung und Umsetzung einzubeziehen¹⁷.
- Unter dem Ziel *Ressourcenbündelung* sollen vorhandene Förderprogramme für den Einsatz in den Programmgebieten zusammengeführt und harmonisiert werden¹⁸.
- Der Titel des Programms *Soziale Stadt* deutet auf ein weiteres Integrationsziel: Die Auswahl der Gebiete – der *besondere* Entwicklungsbedarf – setzt den Vergleich mit der Gesamtstadt voraus und rückt damit das *Verhältnis von Stadtteil und Gesamtstadt* ins Blickfeld; vor allem aber sollen die stadtteilbezogenen Integrierten Handlungskonzepte in Korrespondenz mit gesamtstädtischen Entwicklungskonzepten erarbeitet und umgesetzt werden.

Voraussetzung für den Einsatz von Mitteln des Programms Soziale Stadt ist die Ausweisung von Gebieten. Dies ist zum einen der Logik und Tradition der Städtebauförderung geschuldet, zum anderen dem Ziel, unmittelbar an Problemen und Potenzialen in der räumlichen Lebenswelt anzusetzen, denn gerade in den Quartieren der Sozialen Stadt leben weniger mobile Bevölkerungsgruppen, die besonders auf das Gebiet, seine sozialen Netze, Angebote und Einrichtungen angewiesen sind. Damit erfährt das Quartier als „Ressource zur Lebensbewältigung“¹⁹ eine Aufwertung. Die Dimension Raum wird insgesamt verstanden als Überlagerung von physischen Bedingungen, Ort von Erfahrungen und Lernprozessen, als Raum mit Orientierungs-, Symbolisierungs-, Identifikations-, Aneignungs- und Nutzungsfunktionen und damit auch als „Statusmerkmal und als Ort der sozialen Selbstdefinition“²⁰.

Die lokale Orientierung und die Tatsache, dass mit dem Programm allein die aufgeworfenen Probleme nicht zu lösen sind, verweisen auf die Notwendigkeit, dass quartiersbezogene Strategien durch gesamtstädtische ergänzt werden müssen. Dies betrifft in erster Linie Fragen der Bildungs- und Beschäftigungspolitik, der Wohnungsversorgungspolitik sowie der sozialen und kulturellen Infrastruktur.

1.2 Resonanz auf das Programm

Als Politik- und Förderansatz, mit dem die Aufmerksamkeit auf Entwicklungen in den benachteiligten Stadtteilen gelenkt sowie Kooperation und integratives Handeln in den Mittelpunkt gestellt worden sind, hat das Programm von Beginn an in

¹⁷ Vgl. weiter Kapitel 4 „Integrierte Handlungskonzepte“.

¹⁸ Vgl. weiter Kapitel 6 „Kooperation und Koordination – Bündelung der Ressourcen“.

¹⁹ Vgl. dazu Ulfert Herlyn und andere zitiert bei *Barbara Lang*, Was macht eine Stadt sozial? Perspektiven für die soziale Stadt im 21. Jahrhundert, in: *Die alte Stadt*, H. 1 (2000), S. 16; dazu auch *Monika Alisch*, Stadtteilmanagement – zwischen politischer Strategie und Beruhigungsmittel, in: dieselbe (Hrsg.), *Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen für die soziale Stadt*, Opladen 1999, S. 8.

²⁰ *Kronauer*, S. 52.

der Öffentlichkeit große Resonanz erfahren: einerseits breite Zustimmung und Akzeptanz, andererseits auch Skepsis und (in der Regel produktive) Kritik. Die überraschend hohen und kontinuierlich wachsenden Teilnahmezahlen an den bundesweiten Veranstaltungen zur Sozialen Stadt²¹ (Auftaktveranstaltung 1999: rund 700 Teilnehmerinnen und Teilnehmer, Starterkonferenz 2000: mehr als 900 und Zwischenbilanz-Kongress 2002: mehr als 1 200) offenbarten – ebenso wie die permanent steigenden „Besucherzahlen“ des Internet-Forums www.sozialestadt.de²² – nicht nur das immense Interesse an Wissenstransfer und Erfahrungsaustausch zur Programmumsetzung sowie das große Engagement von vielen Beteiligten, sondern auch eine beträchtliche Besorgnis über die Entwicklungen in den Quartieren.

Als Folge des integrativ-integrierten Ansatzes engagieren sich für das Programm nicht nur bisherige „Spezialisten“ der Stadterneuerung und Stadtentwicklung, sondern ein sehr weites Spektrum an Professionen und Institutionen: Dieses umschließt die Bereiche Bauen und Stadtplanung, Gemeinwesenarbeit und Kriminalprävention, Familien-, Jugend- und Seniorenhilfe, Soziales und Kultur, Gesundheitswesen und Umweltschutz, Wohnungswirtschaft und Wirtschaftsförderung usw.; vertreten sind außerdem lokale Initiativen, Quartiermanagement, Verwaltung und Politik auf kommunaler, Landes- und Bundesebene, Bundesverbände der Freien Wohlfahrtspflege, Fachhochschulen und Universitäten. Das breite Interesse und Engagement wird weiter daran deutlich, dass sich verschiedenste Organisationen (unter anderem GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, Diakonisches Werk, BAG Bundesarbeitsgemeinschaft Stadtteilentwicklung und Gemeinwesenarbeit, Wohnbund, Stiftung Mitarbeit, Internationale Gesellschaft für erzieherische Hilfen, Institutionen der Parteien) in einer Vielzahl von thematisch einschlägigen Veröffentlichungen, Workshops, Seminaren und Tagungen²³ mit dem Ansatz der integrierten Stadtteilentwicklung auseinander setzen. (Fach-)Zeitschriften haben dem Thema eigene Schwerpunkthefte gewidmet²⁴.

Das Programm Soziale Stadt erfährt eine breite und intensive Rezeption nicht nur in den Kreisen der professionellen Praktikerinnen und Praktiker, die mittelbar oder unmittelbar in die Umsetzung involviert sind, sondern auch in der Wissenschaft, in der insbesondere nach der theoretischen Positionierung der Praxis und nach ihrer Evaluierung gefragt wird. Die kritisch-wissenschaftliche Begleitung von Stadterneuerung und Stadt(teil)entwicklung durch Stadtsoziologie, Politikforschung, Verwaltungswissenschaft und Planungstheorie hat eine schon längere Tra-

²¹ Vgl. dazu weiter Kapitel 2.1 „Aufbau eines bundesweiten Netzwerks“.

²² Dazu Abbildung 4 in Kapitel 2.

²³ Vgl. die große Zahl von Veranstaltungen unter www.sozialestadt.de/veranstaltungen.

²⁴ Themenhefte zur Sozialen Stadt (chronologisch): Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 10-11 (2000); *Die soziale Stadt*, Die alte Stadt, H. 2 (2000); *Soziale Stadt soll lebenswert für alle sein*, der städtetag, H. 8 (2000); *deutsche bauzeitung* (db), 12-teilige Serie veröffentlicht in Heften der Jahrgänge 2000/2001, zusammengefasst in: *Christian Holl (Hrsg.), Soziale Stadt – ein politisches Programm in der Diskussion*, Stuttgart und München 2002; *Schwerpunkt: Soziale Stadt*, vhw Forum Wohneigentum, H. 2 (2001); *Im Dickicht der Städte – Soziale Arbeit und Stadtentwicklung*, Soziale Praxis, H. 22 (2001) mit Dokumentation der Veranstaltung gleichen Titels; *Städtebauförderung – historisch gewachsen und zukunftsfähig*, Informationen zur Raumentwicklung, H. 9/10 (2001); *Soziale Stadt*, Deutsches Architektenblatt, H. 6 (2002); „*Soziale Stadt*“, Stadtbauwelt, H. 12 (2003); *Stadtumbau – Soziale Stadt. Auf dem Weg zur integrierten Stadtentwicklung*, PlanerIn, H. 2 (2003).

dition²⁵, die im Rahmen der Diskussionen über das Programm Soziale Stadt weiter belebt wird.

Kritik am Programm, die später noch einmal aufzugreifen sein wird²⁶, bezieht sich z.B. auf Besonderheiten der Förderung, Programminhalte, den grundlegenden Politikansatz, die wissenschaftliche Fundierung. Besonders thematisiert werden widersprüchliche Handlungsvoraussetzungen, in denen „Stolpersteine und Chancen zugleich“ gesehen werden, die aber gerade in der Umsetzungspraxis Anstöße für Innovationen ermöglichen²⁷.

- *Dominanz investiver Strategien:* Die Positionierung des Programms Soziale Stadt als Ergänzungsprogramm zur Städtebauförderung und damit die Bindung an Art. 104 a Abs. 4 Grundgesetz (GG), der den Bund darauf beschränkt, Finanzhilfen ausschließlich für *Investitionen* der Länder zu leisten, wird dafür verantwortlich gemacht, dass investive Maßnahmen und Projekte zulasten nicht-investiver überwiegen. Vor diesem Hintergrund wird beklagt, dass die „Förderrealität“ in diesem Programm „dem integrativen Ansatz nur sehr bedingt“ entspreche, weil es eben am Städtebauförderungsprogramm mit der starken Ausrichtung auf Investitionen orientiert ist: „Das ist uns ja durchaus sympathisch. Dass sie aber erst durch eine virtuose Mittelakquisition des jeweiligen Stadtteilmanagements zu dem wird, was sie eigentlich sein sollte, das ist schon einmal das erste Hemmnis der Integration und bedeutet ein Ungleichgewicht zugunsten des investiven Teils.“²⁸ Allerdings wird der Begriff der Investition im Rahmen der Städtebauförderung traditionell weit ausgelegt²⁹.
- *Unzureichende Mittelausstattung:* Angesichts der Komplexität und Größe der Probleme wird von mehreren Seiten ein zu geringes Förderungsvolumen bemängelt. Der Deutsche Städtetag beklagt eine Mittelumverteilung (im Jahr 2000 Mittel aus dem Etat des Sozialen Wohnungsbaus) und fordert, „dass die erforderlichen Mittel langfristig und in ausreichendem Maße zusätzlich bereitgestellt werden“. Es wird befürchtet, „dass die Städte, für die das Programm konzipiert wurde, nicht in der Lage sein werden, die Komplementärfinanzierungsmittel bereitzustellen“³⁰.
- *Zweifel an Machbarkeit und Steuerbarkeit:* Die mit dem Programm verbundenen großen Ambitionen und der umfassende Lösungsanspruch stoßen teilweise auf Skepsis hinsichtlich der Realisierbarkeit: „Gerade weil das Grundkonzept der Gemeinschaftsinitiative lobens- und anererkennungswert ist, muss vor Erwartungen und Zielformulierungen gewarnt werden, die unrealistisch sind und nur zu Ent-

25 Unter anderem Harald Bodenschatz, Erich Konter, Michael Stein und Max Welch Guerra (Hrsg.), *Stadterneuerung im Umbruch*, Berlin 1994 (Arbeitshefte des Instituts für Stadt- und Regionalplanung); Klaus Selle, *Bestandspolitik. Zehn Beiträge zur Stadterneuerung und Wohnungspolitik*, Darmstadt 1986; *Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung* (Hrsg.), *Bestand verbessern. Forschungen zur sozial und ökologisch orientierten Erneuerung der Stadt*. Die Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung 1976–2001, Dortmund 2002 (Werkbericht der AGB No. 50); *Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen zusammen mit dem Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin* (Hrsg.), *Jahrbuch Stadterneuerung*, das seit 1990/91 herausgegeben wird.

26 Vgl. das Resümee in Kapitel 10.

27 Walther, *Ambitionen und Ambivalenzen*, S. 24 und S. 38.

28 Hans Fürst, Nassauische Heimstätten Gesellschaft für innovative Projekte im Wohnungsbau mbH, Frankfurt/Main, im Rahmen der Podiums- und Plenumsdiskussion „Integrierte Handlungskonzepte – Erfahrungen aus der Praxis“, in: *Deutsches Institut für Urbanistik* (Hrsg.), *Impulskongress Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung*. Dokumentation, Berlin 2002, S. 53 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 7).

29 Vgl. dazu weiter Kapitel 6.3 „Ressourcenbündelung auf kommunaler Ebene“.

30 Hartmut Thielen, *Soziale Stadt soll lebenswert für alle sein*, in: *der städtetag*, H. 8 (2000), S. 11.

täuschungen und zum Nachlassen der Anstrengungen führen müssen ...“³¹ Es werden außerdem Zweifel vor allem hinsichtlich der Leistungsfähigkeit sozial-integrativer Steuerungsinstrumente formuliert, insbesondere weil das Programm einen innovativen Politikansatz darstelle, „der in seiner prozeduralen Bedeutung weit über den materiellen Gegenstandsbereich der Stadtteilentwicklung hinausweist“³².

- *Problematik quartiersbezogener Politik:* Von mehreren Seiten wird davor gewarnt, durch eine Abkopplung gebietsbezogener von gesamtstädtischen und von gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen nur räumliche Problemverschiebungen zu riskieren³³ und anderswo verursachte Symptome dort zu bekämpfen, wo sie am deutlichsten in Erscheinung treten. Aus dem Ausland wird die Gefahr der Stigmatisierung der Gebiete betont; deshalb habe man es beispielsweise in den Niederlanden aufgegeben, Programme für Problemgebiete aufzulegen³⁴. Diese Kritikpunkte verweisen einerseits auf die Problematik der trennscharfen Abgrenzung von Programmgebieten und andererseits auf die Notwendigkeit, die quartiersbezogene Politik in gesamtstädtische Konzepte einzubetten: Wenn der Ausgrenzung von Stadtteilen nicht noch „unwillentlich Vorschub“ geleistet werden soll, „so darf man die benachteiligten Gebiete nicht vorzugsweise auf sich selbst verweisen, auf ihre lokalen Potenziale, Akteure, Ökonomien, Milieus usw., sondern muss auch die über-lokalen Potenziale, Akteure, Ökonomien, Milieus usw. einbeziehen...“³⁵
- *Reduktion auf Simultanpolitik und Rückzug der öffentlichen Hand:* „Wird mit der spärlichen Ausrüstung, die ja mehr oder weniger Programm im Programm ist, nicht auch ein langfristiger Rückzug der öffentlichen Hand aus dem Thema ‚soziale Stadtteilentwicklung‘ vorbereitet oder gar exerziert?“³⁶ Manchen scheint es so, als sollten gesamtgesellschaftliche Probleme auf Stadtteilebene gelöst und ein Abbau sozialstaatlicher Leistungen durch eine Verantwortungsteilung kaschiert werden, die den Menschen vor Ort die Last der Problemlösung aufbürdet. Vor allem aber würden die Probleme nicht an ihrer Wurzel angegangen: „Der grundlegende Mangel des Programms Soziale Stadt ist bisher: Die Tendenzen, die zur Herausbildung von benachteiligten und benachteiligenden Quartieren führen, werden nicht zum Gegenstand der Politik für eine sozial gerechte und sozial integrierte Stadt gemacht.“³⁷

31 Hartmut Häußermann, „Soziale Stadt“ und Integration. Eine realistische Einschätzung der Möglichkeiten, in: Holl (Hrsg.), S. 53.

32 Vgl. Diskussion auf dem Schader-Kolloquium im Juni 2000: Volker Eichener, Politische Steuerung am Beispiel des Bund-Länder-Programms „Die soziale Stadt“. Ergebnisse der Diskussion, in: Schader-Stiftung (Hrsg.), Politische Steuerung der Stadtentwicklung. Das Programm „Die Soziale Stadt“ in der Diskussion, Darmstadt 2001, S. 103.

33 Unter anderen Jan Vranken, Pascal De Decker und Inge Van Nieuwenhuyze, Social inclusion, urban governance and sustainability. Towards a conceptual framework for the UGIS Research Project, Antwerpen – Apeldoorn 2003, S. 64; Häußermann, Global, lokal, sozial, S. 82.

34 Eichener, S. 106.

35 Erika Spiegel, Integrativ, kooperativ, aktivierend und umsetzungsorientiert – Konzepte und Verfahren für die soziale Stadt, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung. Dokumentation, Berlin 2002, S. 28 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 7).

36 Uwe Rada, Zwischenbilanz mit Fragezeichen. Ein bundesweites Quartiermanagement macht noch keine soziale Stadt, in: Deutsches Architektenblatt, H. 6 (2002), S. 7.

37 Häußermann, Global, lokal, sozial, S. 82; ähnlich Klaus Schmals, Eine neue Politik für „Die soziale Stadt“, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 2 (2001), S. 69; Jürgen Friedrichs und Carola Hommerich, EU-Projekt „Urban Development Programmes, Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability (UGIS)“, Köln 2002, S. 47 f. (Berichte aus dem Forschungsinstitut für Soziologie der Universität Köln).

- *Fehlen einer theoretischen Fundierung:* Die neuen Instrumente würden „nicht konsequent implementiert und evaluiert“³⁸, lautet ein weiterer Vorwurf gegenüber der Programmumsetzung. Fragen nach Wirkungen und Akzeptanz der Maßnahmen würden nicht systematisch untersucht. „Eine Einbindung in wissenschaftliche Diskurse lässt sich nur sporadisch entdecken.“³⁹ Das Programm sei bisher im Wesentlichen durch tagespolitische, pragmatische und aktionistische Vorgehensweisen gekennzeichnet.

Mit dem neuen Programm hat das Leitbild „Soziale Stadt“ – vergleichbar dem der „Solidarischen Stadt“⁴⁰ – eine besondere Konjunktur erfahren. Doch auf die Frage „Was macht eine Stadt überhaupt sozial? Statistische Unauffälligkeit? Ordnung, Sauberkeit und Ruhe? Ausreichende Grünflächen? Geringe Kriminalitätsraten?“⁴¹ gibt es zumeist nur allgemeine und chiffrartige Antworten. Mehrere Attribute werden der Sozialen Stadt zugeschrieben: sozial gerecht und solidarisch, ökonomisch tragfähig und ökologisch verträglich, kulturell offen und dialogorientiert, vorausschauend und zukunftsorientiert. Handfester beschreiben es die Oberbürgermeister im Rahmen des Zwischenbilanz-Kongresses⁴²: Die Soziale Stadt brauche finanzielle Sicherheit, die ohne die notwendige Gemeindefinanzreform nicht gewährleistet ist. „Eine soziale Stadt ... muss eine leistungsfähige Stadt sein. ... Nur die finanziell leistungsfähige Stadt, die auch in den kommenden Jahren alle vorhandenen Kultur- und Sozialeinrichtungen sowie Schulen finanzieren und neue Kinderbetreuungseinrichtungen bauen und mit Personal ausstatten kann, ist eine soziale Stadt.“⁴³ Das Leitbild der Sozialen Stadt – darüber besteht Konsens – muss auf die Stadt als Ganzes bezogen werden.

1.3 Akteure der Programmumsetzung

Die Philosophie des Programms Soziale Stadt und der daran gekoppelte neue Politikansatz stützen sich auf einen Wandel der Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gesellschaft, bei dem die Gewichte deutlich zugunsten einer stärkeren Vertretung von gesellschaftlichen Interessen verschoben sind: „Der Staat führt nicht mehr Regie, sondern weckt, aktiviert, motiviert, sorgt für Kommunikation und Kooperation, möglichst auch für Konsens, verlässt sich aber sonst auf die endogenen Potenziale der Gesellschaft.“⁴⁴ Dies korrespondiert mit der Auffassung, dass vor allem die Bewohnerschaft, aber zusätzlich auch mehr und andere Akteure an der Stadtteilentwicklung beteiligt sein sollten, als dies bei der traditionellen Stadterneuerung der Fall war – auch in ihrer bereits sozial orientierten Ausprägung, der „Behutsamen Stadterneuerung“.

³⁸ Schmals, S. 69.

³⁹ Aus dem „Call for Papers“ zur für Mai 2003 geplanten Tagung des Arbeitskreises Lokale Politikforschung und der Schader-Stiftung.

⁴⁰ Monika Alisch und Jens Dangschat, Die solidarische Stadt – Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich, Frankfurt/Main 1993.

⁴¹ Lang, S. 14.

⁴² Petra Roth (Frankfurt am Main), Wolfgang Tiefensee (Leipzig), Christian Ude (München).

⁴³ Christian Ude, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Kongress „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“, Berlin 2002, S. 42 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 8).

⁴⁴ Spiegel, Integrativ, kooperativ, aktivierend, S. 29; vgl. dazu auch dieselbe, Zur Institutionalisierung gesellschaftlicher Interessen auf der kommunalen Ebene, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, I. Halbjahresband (1999), S. 3–23; vgl. hierzu auch Franke/Löhr/Sander, S. 250 ff.

Die an der Umsetzung des Programms Soziale Stadt beteiligten Akteure stehen angesichts des Anspruchs an integratives und kooperatives Handeln sowie der schwerwiegenden und komplexen Probleme in den benachteiligten Quartieren vor massiven Herausforderungen. Dabei sind sie teilweise mit Ansprüchen konfrontiert, auf die sie und ihre bisherigen Aktivitäten noch nicht oder kaum ausgerichtet waren, denn bei der Programmumsetzung Soziale Stadt geht es darum, einen offenen Prozess mit allen Beteiligten zu organisieren und zu moderieren, eine gemeinsame Sprache und Verständigungsebene zu finden, Vertrauen aufzubauen und Kooperation in Gang zu setzen. Für alle bedeutet eine Beteiligung an diesem neuen Politikansatz die Abkehr von Verhaltens- und Verfahrensroutinen, die Übernahme neuer Verantwortung, die Bereitschaft, sich an offenen Verfahren und Lernprozessen zu beteiligen sowie neue Bündnisse und Partnerschaften einzugehen – ungeachtet von Missverständnissen, Konflikten, Positionskämpfen, Verlust an Autonomie, Enttäuschungen und zusätzlichem Aufwand.

Vor allem professionelle Akteure – sei es in der Verwaltung, der Politik, bei freien Trägern, Wohnungsunternehmen oder in Planungsbüros – sind gefordert, eine bisher noch nicht allgemein übliche Vor-Ort-Nähe zu entwickeln, auf Bewohnerschaft und lokale Akteure zuzugehen, sich mit ungewohnten Ausdrucksformen und Verhaltensweisen auseinander zu setzen, eigene Normen und Regeln mit zur Disposition zu stellen, ohne die professionellen Kernkompetenzen zu vernachlässigen: Die Bereitschaft, fach- und bereichsübergreifend zu arbeiten, kann und darf nicht „die Professionalität im eigenen Fach“ ersetzen⁴⁵.

Trotz verstärkter gesellschaftlicher Individualisierungs- und Pluralisierungstendenzen kann der von manchen beklagte „Mangel an Gemeinsinn“ und resignative „Rückzug ins Private“ nicht als generelles Phänomen bestätigt werden⁴⁶. Vielmehr zeigen sich auf kommunaler Ebene und auf Stadtteilebene Beteiligungsbereitschaft, Eigeninitiative und Selbsthilfensätze von Bewohnerinnen und Bewohnern sowie anderen lokalen Akteuren. Die Motive sowie Anforderungen an Organisationsstruktur und „Formen der Assoziation“ für diese Aktivitäten haben sich allerdings deutlich verändert. Es sind „neue informelle Formen der Organisation bürgerschaftlichen Engagements“ entstanden, die mehr Bewegungs- und Gestaltungsraum zulassen⁴⁷. Für diese „Institutionalisierung gesellschaftlicher Interessen“ gelten zwei Prinzipien als unverzichtbar: Zum Ersten ist es wichtig, „dass die Zugehörigkeit und das Engagement auf freiwilliger Basis erfolgen und mit relativ wenig formellen Zwängen verbunden sind“; damit sollen „Spielräume für eigenständiges und eigenverantwortliches Handeln“ geschaffen werden. Zum Zweiten sollen die potenziell Beteiligten „entweder in ihren thematischen Interessen oder in ihren situationsspezifischen Belangen angesprochen

45 Karl Jasper im Rahmen der Podiums- und Plenumsdiskussion „Integrierte Handlungskonzepte – Erfahrungen aus der Praxis, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln*, S. 42.

46 Vgl. dazu Spiegel, Zur Institutionalisierung, S. 9 ff.; *Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“* Deutscher Bundestag, Bericht Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Opladen 2002, S. 111 ff.; Jochen Dieckmann, Veränderungen im Kräfterdreieck zwischen Bürgern, Rat und Verwaltung, in: Heinrich Mading (Hrsg.), *Zwischen Überforderung und Selbstbehauptung – Städte unter dem Primat der Ökonomie*, Berlin 1999, S. 214 (Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 27).

47 *Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“*, S. 109 f.

werden“, und es soll gewährleistet sein, „dass eine Mitwirkung greifbare Ergebnisse verspricht“⁴⁸.

Damit wachsen nicht nur der Handlungs- und Anpassungsdruck hinsichtlich der neuen Aufgaben und Organisationsstrukturen, sondern auch der Abstimmungsbedarf unter der Vielzahl der Akteure mit unterschiedlichen Aktionsfeldern und Interessen. Deren Aktivitäten sind in vielen Programmgebieten kaum aufeinander abgestimmt. Deshalb müssen bereits in der ersten Phase der Programmumsetzung die in vielen Gebieten schon bestehenden Initiativen, Angebote, Vereine und engagierten Akteure in lokale Netzwerke eingebunden und das Kennenlernen, der Austausch und die gemeinsame Arbeit organisiert werden.

Das Engagement aller Beteiligten braucht Bestätigung, Ermutigung und Anerkennung, um kontinuierlich durchgehalten werden zu können. Aus der Sicht der Hamburger Lawaetz-Stiftung, eines intermediären Trägers, wurde deshalb auf der Starter-Konferenz zur Sozialen Stadt im März 2000 dafür plädiert, die Anerkennung für die Menschen vor Ort zu organisieren: „Schmücken Sie die Menschen vor Ort mit den Federn des Erfolgs“⁴⁹. Wie motivierend, kommunikationsfördernd und öffentlichkeitswirksam Anerkennung als inszenierter „symbolischer Akt“ gesellschaftlicher Wertschätzung⁵⁰ wirken kann, darauf haben die Veranstaltungen zur Verleihung des „Preises Soziale Stadt“ aufmerksam gemacht.

Aus diesem Wettbewerb⁵¹ erschließt sich nicht nur das beeindruckend breite Spektrum von Projekten und Maßnahmen, sondern auch die Vielfalt der engagierten Akteure mit ihrem beträchtlichen – zu großen Teilen auch ehrenamtlichen – Einsatz. Bereits für den erstmals kurz nach Etablierung des Programms Soziale Stadt im Jahr 2000 ausgeschriebenen Preiswettbewerb wurden 101 Projekte und Maßnahmen eingereicht; die Resonanz auf die zweite Ausschreibung im Jahr 2002 war mit 214 eingereichten Beiträgen schon doppelt so groß. Die meisten Beiträge kamen von Städten und Gemeinden (in beiden Jahren jeweils ein Viertel der eingereichten Beiträge), gefolgt von Wohnungsunternehmen (2000: 24 Prozent/2002: 17 Prozent), Sanierungsträgern, Stadterneuerungsgesellschaften und Quartiermanagement (5 Prozent/22 Prozent), von Vereinen, darunter auch Bewohnerinitiativen (14 Prozent/10 Prozent) und Trägern der Wohlfahrtspflege (jeweils 6 Prozent).

Die meisten zentralen Träger der Programmumsetzung Soziale Stadt sind nicht nur durch die angespannte und belastende Situation in den „Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf“ mit spezifischen Herausforderungen konfrontiert; fast allen stellen sich vor dem Hintergrund der gesamtgesellschaftlichen Umbruchsituation und der daran gekoppelten gewandelten Rahmenbedingungen zusätzliche Aufga-

48 *Spiegel*, Integrativ, kooperativ, aktivierend, S. 31: „Die hohe Bedeutung der Themen- und Situationsbezogenheit für jedes gesellschaftliche Engagement wird im Übrigen auch durch politikwissenschaftliche Analysen bestätigt, die eine direkte Abhängigkeit zwischen der Bereitschaft zu direktdemokratischer Beteiligung – etwa an Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden – und der Sach- und Fallbezogenheit sowie dem Konkretheitsgrad der anstehenden Entscheidungen ermittelt haben.“

49 Karin Schmalriede, Soziale Stadt – meine Sicht, in: *Soziale Stadt info*, Nr. 1 (2000), S. 7.

50 *Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“*, S. 268 ff.

51 Auslober: AWO Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V., Deutscher Städtetag, GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen, Schader-Stiftung, THS TreuHandStelle GmbH Essen, vhw Bundesverband für Wohneigentum, Wohnungsbau und Stadtentwicklung e.V. Ausschreibung und die Dokumentation wurden jeweils vom BMVBW finanziell unterstützt; vgl. die vom GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen herausgegebenen Dokumentationen zu den Preisverleihungen.

ben, zu deren Bewältigung sich die Notwendigkeit ergibt, ein neues Rollen- und Selbstverständnis zu entwickeln.

Quartiersbevölkerung

Mit dem zentralen Ziel des Programms „Aktivierung und Beteiligung“ der Bewohnerschaft wird die Aufmerksamkeit auf Bevölkerungsgruppen gelenkt, die bisher eher ein Schattendasein in den gesellschaftlichen Entwicklungsprozessen und damit auch der öffentlichen Wahrnehmung führten, und denen nun mit der Aufforderung zu Meinungsäußerung und Mitgestaltung die Übernahme einer Expertenrolle für die Weiterentwicklung ihrer Quartiere angetragen wird. Diese Rolle zu erfüllen setzt voraus, dass die Quartiersbevölkerung insoweit anerkannt und ernst genommen wird, als ihr Handlungsspielräume geboten, Eigensinn und Spontaneität zugestanden sowie Entscheidungsbefugnisse – z.B. im Rahmen von Verfügungsfonds oder Stadtteilbudgets – eingeräumt werden.

Allerdings ist ein Großteil der Bevölkerung mit der Bewältigung des Alltags bereits so stark gefordert, dass er kaum die Kraft aufbringt, den zusätzlichen emotionalen und zeitlichen Aufwand zu betreiben, der nötig ist, um am Aufbau „selbstorganisierter Unterstützungsstrukturen“⁵² mitzuwirken. Aus Sicht mancher Bewohnerinnen und Bewohner wird dies als zusätzliche „verordnete“ Belastung, teilweise auch als Überforderung empfunden. Deshalb gibt es (berechtigte) Abwehr, ständig mit einem Aktivierungs- und Beteiligungsanspruch konfrontiert zu werden: Beispielsweise gab es Kritik aus dem Modellgebiet Hamburg-Altona – Lurup⁵³ daran, „dass Bürger immer noch wahrgenommen werden als Leute, die man jetzt in Krisenzeiten ... aktivieren soll, ohne dass man die grundsätzlichen Rahmenbedingungen verändert. Bürger sind aktiv, sie versuchen, unter total schwierigen Umständen in solchen Stadtteilen halbwegs vernünftig zu leben, dafür muss man ziemlich aktiv sein.“

Die mit dem Programmstart vielerorts relativ zügig in die Quartiere getragene Aufforderung, an vielen Veranstaltungen und Befragungen teilzunehmen, Probleme und Ziele zu benennen, Projekte vorzuschlagen und für ihre Umsetzung aktiv zu werden sowie eine Fülle von Informationen – zumeist in deutscher Sprache – aufzunehmen, erfordert Artikulationsfähigkeit und Beteiligungsbereitschaft, Selbstbewusstsein und vor allem Interesse an einer neuen, gemeinsam getragenen Perspektive für die Entwicklung des Quartiers. Dies einfach vorauszusetzen, ist unrealistisch. Deshalb brauchen die Bewohnerinnen und Bewohner Hilfe und Unterstützung.

Daraus resultiert das Erfordernis, über direkte Ansprache, das Angebot von formellen und informellen Anlässen zu Begegnung und Nachfrage zwanglose Kommunikationssituationen zu schaffen, die unverzichtbar für Motivierung, Befähigung und Teilhabe sind⁵⁴. Da Aktivierung auch viel mit Wahrnehmung zu tun hat, gewinnen

⁵² Heiko Geiling, Thomas Schwartzer, Claudia Heinzelmänn und Esther Bartnick, Begleitende Dokumentation der PvO im Modellstadtteil Hannover-Vahrenheide – Endbericht, Hannover 2002, S. 83.

⁵³ Sabine Tengeler im Rahmen der Podiumsdiskussion „Stärken und Potenziale der Stadtteile: Aktive Bewohnerschaft“, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Kongress „Die Soziale Stadt ...“, S. 156.

⁵⁴ Vgl. hierzu weiter Kapitel 8 „Aktivierung und Beteiligung“.

alle schnell erlebbaren Verbesserungen im Quartier besondere Bedeutung, insbesondere dann, wenn sie Ergebnis gemeinschaftlicher Planungsprozesse sind. „Folgenlosigkeit ist der Tod jeder Bürgerbeteiligung.“⁵⁵

Kommunale Politik

Kommunalpolitikerinnen und -politiker sind auch im Rahmen der Programmumsetzung Soziale Stadt mit neuen Entscheidungsstrukturen parallel zu den traditionellen Steuerungsfunktionen des politischen Mandats konfrontiert. Diese Entwicklung wird als Machtgewinn von Verwaltung und Bevölkerung interpretiert, von der Politikseite hingegen als Machtverlust wahrgenommen⁵⁶. Mehrere Entwicklungstendenzen scheinen dieses von der Politik befürchtete Ungleichgewicht noch zu unterstreichen⁵⁷: Einführung des Instruments Bürgerentscheid, eingeschränkter Handlungsspielraum durch Auslagerungen von Aufgaben der Verwaltung, Flut von Regelungen auf Bundes- und Länderebene, die Finanzmisere kommunaler Haushalte, die im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells formulierte Aufgaben- und Verantwortungsteilung zwischen Politik (Formulierung von Zielen und Kontrolle der Zielerreichung) und Verwaltung (Operationalisierung der Ziele und Umsetzung). Konstatiert wird außerdem eine sich ausweitende Kluft zwischen fachlicher Professionalisierung auf Verwaltungsseite und einer im Vergleich dazu unzureichenden Fachkompetenz vieler ehrenamtlich tätiger Politikerinnen und Politiker.

Die Kommunalpolitik – insbesondere in den größeren Städten – steht damit vor der Herausforderung, ein verändertes Rollenverständnis zu entwickeln, mit dem sowohl traditionelle strategische Steuerung als auch – in weitaus stärkerem Maße als bisher – inhaltliche Arbeit sowie direkte Kooperation mit den am Umsetzungsprozess beteiligten Akteuren bewältigt werden können⁵⁸. Gründe für eine bisher eher zögerliche Annahme der neuen Rolle liegen darin, dass „Vorbehalte der gewählten Gemeindevertreter gegenüber Mitentscheidungsrechten bürgerschaftlicher Gruppen“ bestehen⁵⁹, die Dialogbereitschaft und/oder -fähigkeit noch nicht genügend ausgeprägt sind, häufig aber auch einer intensiveren Mitarbeit von Kommunalpolitikerinnen und -politikern einfache Sachzwänge entgegen stehen: Vor allem als ehrenamtlich Tätige können sie kaum genügend Zeit für die Arbeit vor Ort aufbringen.

⁵⁵ *Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“*, S. 101.

⁵⁶ Für diesen Machtverlust gibt es weitere Gründe: eingeengte Handlungsräume durch die massiven Finanzprobleme der Kommunen, geringere Einflussmöglichkeiten bei Ausgliederungen und Privatisierungen sowie durch die Verwaltungsmodernisierung und die gleichzeitig eingeführte Budgetierung; vgl. dazu *Paul von Kodolitsch*, *Miteinander oder gegeneinander? Zum schwierigen Verhältnis zwischen Rat und Verwaltung*, in: *Archiv für Kommunalwissenschaften*, II. Halbjahresband (2000), S. 215 f.

⁵⁷ Vgl. dazu *Birgit Frischmuth und Paul von Kodolitsch*, *Bürger – Rat – Verwaltung: Neue Rollenverteilung in der Kommunalpolitik*, in: *Heinrich Mäding (Hrsg.), Zwischen Überforderung und Selbstbehauptung – Städte unter dem Primat der Ökonomie*, Berlin 1999, S. 181–207 (*Difu-Beiträge zur Stadtforschung*, Bd. 27).

⁵⁸ In der Politikwissenschaft wird hinsichtlich des gewandelten Verhältnisses zwischen staatlicher Handlungskompetenz und gesellschaftlichen Funktionssystemen als Ergänzung zum traditionell hierarchischen Modus von „der Notwendigkeit eines ‚zweiten Politikmodus‘“ gesprochen, der auch als kooperativ oder konsensuell bezeichnet wird; vgl. *Spiegel*, *Zur Institutionalisierung*, S. 5.

⁵⁹ Ebenda, S. 13.

Eine zentrale Voraussetzung für den Erfolg der Programmumsetzung besteht aber gerade darin, dass die Politik in die grundlegenden Weichenstellungen für die Stadtteilentwicklung eingebunden ist, dass beispielsweise die Erarbeitung und Fortschreibung Integrierter Handlungskonzepte sowie die Einrichtung neuer Management- und Organisationsformen vom Rat beschlossen werden und damit politische Rückendeckung und Legitimation erhalten. Dies setzt voraus, dass Kommunalpolitikerinnen und -politiker Ortsnähe entwickeln, indem sie sich an Stadtteilkonferenzen oder -foren, Runden Tischen oder ähnlichen Gremien beteiligen, in denen die Politik allerdings nur als „ein Verhandlungspartner unter mehreren auftritt“⁶⁰. Auf diese Weise gewinnen sie Einblicke in die Lebenswirklichkeit vor Ort, können an den Erfahrungen und Lernprozessen im Quartier teilhaben und so „zum Für- und Lautsprecher für den Stadtteil“ werden⁶¹.

Kommunale Verwaltung

Der Verwaltung kommen bei der Umsetzung des Programms Soziale Stadt zwei zentrale Rollen zu: Auf der einen Seite steht die eher „traditionelle“ Aufgabe, formale Anforderungen zu erfüllen und die Voraussetzungen zur Programmteilnahme zu schaffen (z.B. Gebietsauswahl, Federführung bei der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts, Mittelverwaltung und -abrechnung, Kostencontrolling). Auf der anderen Seite wird inhaltlich eine neue, auf Kooperation und Konsensfindung basierende Steuerungsform im Akteursspektrum zwischen Verwaltung, Politik, Markt, Drittem Sektor und Zivilgesellschaft gefordert.

Durch diese in vielen Verwaltungen als „Spagat“ empfundene Doppelrolle wird Handlungsdruck erzeugt: einerseits als „traditionelle“ Verwaltung die formale Programmumsetzung durchzuführen, andererseits gleichzeitig die durch das Programm Soziale Stadt eingeforderten experimentell-progressiven Ansätzen gebietsbezogener Kooperationen auch mit außerhalb der Verwaltung stehenden Akteuren zu erproben. Trotz teilweiser Ernüchterung angesichts von Beharrlichkeiten und Ämteregoismen wird hier von Verwaltungskreisen selbst ein „Mentalitätswandel“ gefordert, der Neugier und Engagement an die Stelle von Skepsis treten lässt.

In diesem Zusammenhang wird es für nötig erachtet, „eine entsprechende Weiterbildung“ der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter zu institutionalisieren⁶², um die Lücken einer auf bürgerschaftliches Engagement ausgerichteten Verwaltungsreform zu erfüllen: „Ob Rechtsanwendung oder Managementmethoden, fördernder Umgang mit aktiven Bürgern und Initiativen, Moderation, Monitoring und Mediation ihrer Aushandlungsprozesse sowie die Evaluation der Ergebnisse gehören nicht zum vorherrschenden Verwaltungshabitus.“

Vor dem Hintergrund der wachsenden Erfahrungen mit der gebietsbezogenen integrierten Stadtteilentwicklung wird außerdem – ausgehend von Nordrhein-Westfalen mit seiner schon längeren Tradition integrierter Stadtteilentwicklung durch das

⁶⁰ Ebenda, S. 3.

⁶¹ Stefan Rommelfanger im Rahmen des Podiumsgesprächs „Stärken und Potenziale der Stadtteile: Aktive Bewohnerschaft“, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Kongress „Die Soziale Stadt ...“*, S. 150.

⁶² Hierzu und zum Folgenden Roland Roth, Schritte zur Bürgerkommune sind möglich, in: *Demokratische Gemeinde*, H. 7 (2002), S. 11.

1993 aufgelegte Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ – eine Erweiterung der Verwaltungsreform um den Aspekt der Raum- und Stadtteilorientierung diskutiert⁶³. Gebietsbezogenes Verwaltungshandeln erfordert die Entwicklung neuer organisatorischer ämter- und bereichsübergreifender Lösungen wie beispielsweise die Etablierung von Gebietsteams.

Trotz Gemeinsamkeiten des Programmansatzes Soziale Stadt mit den Leitlinien des Neuen Steuerungsmodells wird von mehreren Seiten konstatiert, dass einzelne Aspekte des Neuen Steuerungsmodells „auch in einem deutlichen Widerspruch zu einer Raumorientierung des Verwaltungshandelns stehen“; befürchtet wird eine weitere Abschottung der Fachabteilungen, was einer systematischen Zusammenarbeit der verschiedenen Verwaltungsabteilungen im Wege steht⁶⁴. Widersprüche werden außerdem diagnostiziert zwischen dem serviceorientierten Kundenmodell in der Verwaltungsreform und der Ausrichtung des Programms Soziale Stadt auf den aktivierten/aktiven „Bürger als Koproduzenten“ sowie zwischen der Produktorientierung der Verwaltungsreform und der Prozessorientierung des Stadtteilentwicklungsprogramms Soziale Stadt⁶⁵. Vor diesem Hintergrund werden einerseits eine „sozialräumliche Profilierung des Neuen Steuerungsmodells“, andererseits der stärkere Einbezug von Elementen der Strategischen Steuerung gefordert.

Freie Träger

Soziale Arbeit beruht in Deutschland seit langem auf dem „dualen System“ öffentlicher und freier Träger, deren Verhältnis im Wesentlichen durch das Subsidiaritätsprinzip bestimmt ist⁶⁶. Die ressourcenstarken und einflussreichen traditionellen Wohlfahrtsverbände – dazu gehören Arbeiterwohlfahrt, Deutscher Caritasverband, Diakonisches Werk, Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Deutsches Rotes Kreuz, Zentrale Wohlfahrtsstelle der Juden – sind in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege lose miteinander verbunden. Daneben gibt es weitere Gemeinschaften, die sich nicht an die Wohlfahrtsverbände angeschlossen haben. Wohlfahrtsverbände sind „etablierte Instanzen des Gemeinwohls“⁶⁷.

Die freien Träger arbeiten in erster Linie klientelorientiert (Kinder, Jugendliche, alte Menschen), übernehmen gesellschaftliche und familiäre Leistungen, treten als Projektträger auf und animieren Freiwillige für die Übernahme eines sozialen Ehrenamts. Teilweise in Kooperation mit der kommunalen Verwaltung erweitern sie in den Stadtteilen das Angebot an sozialen Leistungen, unter anderem Erziehungs-, Familien-, Suchtberatung, Rettungsdienste, Jugendhilfeplätze.

Nicht nur von Anliegen und Anspruch her sind deshalb die freien Träger der Wohlfahrtspflege wichtige Partner der Sozialen Stadt: „In Partnerschaft mit Akteuren aus Bürgerschaft (Ehrenamtlichen aus Kirchengemeinden, Selbsthilfe und Vereinen usw.) bilden sie eine wichtige Lobby für diese Stadtgebiete insgesamt und überneh-

63 *Städtenetzwerk für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf* (Hrsg.), Positionspapier 2001. Raumorientierung der kommunalen Selbstverwaltung, Essen 2001.

64 Ebenda, S. 15.

65 Wolfgang Hinte, Verwaltungsreform und integrierte Stadtentwicklung – zwei gegenläufige Strategien?, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 7 (2000), S. 253 f.

66 Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“, S. 192.

67 Ebenda, S. 241.

men Anwaltsfunktion für benachteiligte Bewohnergruppen.“⁶⁸ Gleichzeitig wird aber auch festgestellt, dass sich die „Akteure der Sozialen Arbeit“ in der Umsetzung der integrierten Stadtteilentwicklung „noch nicht genügend profiliert“ haben, was sich unter anderem an einer „mangelnden Einbindung der freien Träger aus Sozial- und Jugendhilfe“ zeige⁶⁹. Als derzeit „größtes Manko“ gilt ihre mangelnde Einbindung in den Selbsthilfe- und bürgerschaftlichen Bereich, „der dem Verband Identität und Basisnähe geben könnte“⁷⁰. Als wünschenswert erscheinen eine deutlichere Orientierung der freien Träger an zivilgesellschaftlichen Prinzipien sowie eine stärkere Ausrichtung an den lebensweltlichen Zusammenhängen und am Gemeinwesen, das heißt die Erweiterung des klientelbetonten zum gebietsbezogenen Ansatz und damit eine Bewegung „vom Fall zum Feld“.

Wohnungswirtschaft

Großsiedlungen machen etwa die Hälfte der Programmgebiete der Sozialen Stadt aus; dies verweist darauf, dass (in der Regel) größere Wohnungsunternehmen – Gesellschaften und Genossenschaften – wichtige Akteure der Programmumsetzung sind. Auch in Altbauquartieren und den vom Baualter gemischten Gebieten spielen Wohnungsunternehmen eine Rolle, stärker aber noch Einzeleigentümer, die – ähnlich wie Zwischenerwerber in den Großsiedlungen – für eine Beteiligung an der Programmumsetzung allerdings nur schwer zu erreichen sind und deshalb als Akteure der Programmumsetzung nur selten in Erscheinung treten.

Schon in der traditionellen Städtebauförderung hatte die Wohnungswirtschaft eine tragende Rolle übernommen. Als Mitte der Achtzigerjahre in den Großsiedlungen der alten Bundesländer sehr unterschiedliche Probleme wie die „neue Armut“ als Folge gestiegener Arbeitslosigkeit, Mieterhöhungen aufgrund der Staffelmieten im Sozialen Wohnungsbau und erhebliche Bauschäden auftraten, führten Vermietungsprobleme, Räumungsklagen, soziale Konflikte, erhöhte Fluktuation, massive Reparaturen sowie auch Leerstand dazu, dass die großen randstädtischen Neubauquartiere zu Gebieten der Stadterneuerung wurden. In diesem Zusammenhang begannen viele der betroffenen Wohnungsunternehmen umzudenken. Seitdem hat Kundenorientierung in der Unternehmensphilosophie an Bedeutung gewonnen, und die Unternehmen verbanden nun auch stärker betriebswirtschaftliche Kalküle mit sozialen Ansprüchen. Inzwischen ist soziales Engagement zu einer „Daueraufgabe der Wohnungswirtschaft“⁷¹ geworden.

In den Gebieten der Sozialen Stadt ist die Wohnungswirtschaft – unter anderem als Folge einer Belegungspolitik, die sie nur zu geringen Teilen selbst zu verantworten

⁶⁸ Reinhard Thies, Beteiligung der Freien Träger, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 99.

⁶⁹ Ebenda, S. 104.

⁷⁰ Hierzu und zum Folgenden Wolfgang Klug, Wohlfahrtsverbände zwischen Beharrung, Aufbruch und Neuorientierung, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, I. Halbjahresband (1999), S. 86 f.

⁷¹ Lutz Freitag, Präsident des GdW Bundesverbands deutscher Wohnungsunternehmen, anlässlich der Preisverleihung „Soziale Stadt 2002“ im Januar 2003, zitiert im Artikel *Bürgerschaftliches und unternehmerisches Engagement für soziale Stabilität in den Städten*, in: Wohnungswirtschaftliche Informationen, H. 3 (2003), S. 5.

hat – mit Einkommensarmut eines großen Teils der Bewohnerschaft, mit Mietausfällen und hoher Fluktuation, aber auch mit Hilfebedürftigkeit (z.B. Überschuldung) und teilweise mit Vandalismus konfrontiert. Die Wohnungsunternehmen bieten deshalb eine besonders intensive Mieter- und Hausbetreuung an. Eine grundlegende Aufgabe besteht darin, Gefährdungen der Wohnsicherheit frühzeitig zu erkennen⁷², um zu verhindern, dass sich der Teufelskreis aus Arbeitslosigkeit, Mittellosigkeit und Wohnungslosigkeit schließt.

Die Wohnungswirtschaft äußert ein „massives Interesse daran, dass die Prozesse der ‚Sozialen Stadt‘ gelingen, und zwar ein ökonomisches Interesse“, das im Prozess der Programmumsetzung aus ihrer Sicht auch „nicht diffamiert werden“ darf⁷³. Nur „wirtschaftlich gesunde Unternehmen können auch sozial orientierte Unternehmen sein“⁷⁴. Anlässlich der Verleihung des Preises „Soziale Stadt 2002“ wurde aus Sicht der Wohnungswirtschaft betont⁷⁵, dass es sich lohne, „in die Soziale Stadt zu investieren“, denn allein mit der Bereitstellung von Wohnraum und investiven Maßnahmen sei es nicht getan. „Erforderlich sei ein neues Verständnis von Baukultur: ‚Zur planerischen Vision, baulichen Perfektion und optimierten Verwaltungsorganisation muss das soziale Management hinzukommen.‘“ Damit geraten „weiche Faktoren“ wie „ein mehr an Nachbarschaft und an Integration, an Wohlfühlen, eine höhere Attraktivität“⁷⁶ verstärkt ins Blickfeld.

Dennoch lässt die Einbindung der Wohnungsunternehmen in die Programmumsetzung teilweise noch zu wünschen übrig: Während viele Unternehmen länger schon Schrittmacherfunktionen für die Nachbesserung von Großsiedlungen übernommen haben, sich für die Realisierung von innovativen Projekten wie Intensivierung des Service-Bereichs, neue Formen betreuten Wohnens, Organisation von Nachbarschaftshilfe, Stärkung der Mieterbeteiligung, Einrichtung von Regiebetrieben engagieren und festgestellt haben, dass auch sozialorientierte Bemühungen mit dem betriebswirtschaftlichen Eigeninteresse der Vermietbarkeit kompatibel sind⁷⁷, verhalten sich andere dem Programm gegenüber reserviert. Sie bleiben der Konkurrenz untereinander verhaftet, obwohl es insbesondere in den großen Neubauquartieren darum geht, in konzertierten Aktionen Marketing-, Aufwertungs- und Stabilisierungsstrategien zu entwickeln und gemeinsam umzusetzen.

⁷² Mietrückstände geben Anlass für Kündigungen und Räumungsklagen und sind deshalb als Signal für drohenden Wohnungsverlust anzusehen.

⁷³ Hans Fürst, Nassauische Heimstätten Gesellschaft für innovative Projekte im Wohnungsbau mbH, Frankfurt am Main, im Rahmen des Podiumsgesprächs „Integrierte Handlungskonzepte – Erfahrungen aus der Praxis“, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Impulskongress Integratives Handeln, S. 53 f.

⁷⁴ Karl-Heinz Cox, TreuHandStelle GmbH Essen, im Rahmen der Abschlussdiskussion, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“. Dokumentation der Veranstaltung am 2. und 3. Juli 2001 in Bochum, Berlin 2002, S. 144 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 6).

⁷⁵ Vgl. zum Folgenden Karl-Heinz Cox anlässlich der Vergabe des Preises Soziale Stadt, zitiert im Artikel *Bürgerschaftliches und unternehmerisches Engagement für soziale Stabilität in den Städten*, in: *Wohnungswirtschaftliche Informationen*, H. 3 (2003), S. 5.

⁷⁶ Hans Fürst, zitiert in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Impulskongress Integratives Handeln, S. 54.

⁷⁷ Vgl. weiter Kapitel 5.4 „Wohnungsmodernisierung und Wohnumfeldverbesserung“.

Gewerbetreibende

Gewerbetreibende in den benachteiligten Stadtteilen stehen vor der schwierigen Aufgabe, trotz Kaufkraft- und Nachfrageverlust sowie problematischem Gebietsimage ihre Existenz zu sichern, zur Versorgung im Quartier beizutragen und auch Beschäftigungsmöglichkeiten anzubieten. Der als Folge von Bevölkerungswegzug, verringerter Kaufkraft und Geschäftsaufgabe entstandene Leerstand von Läden und sonstigen Gewerberäumen mindert die Anziehungskraft der Quartiere noch zusätzlich. Bei den Gewerbetreibenden in den Programmgebieten der Sozialen Stadt handelt es sich vor allem um Klein- und Kleinstunternehmen des Einzelhandels, des reparierenden und produzierenden Handwerks und der vorwiegend haushaltsbezogenen Dienstleistungen (darunter in Gebieten mit hohem Migrantenanteil auch viele ethnische Gewerbebetriebe) – insgesamt um eine Klientel „ohne allzu hohes Ansehen bei den Kammern und den Banken, auch nicht bei den Kommunalpolitikerinnen und -politikern – und damit ohne Lobby“⁷⁸.

Diese „lokal orientierte Teilökonomie der ‚Stadtteil- und Quartiersbetriebe‘“ – dies zeigt eine Hamburger Untersuchung⁷⁹ – ist hinsichtlich Tätigkeitsprofilen, Beschäftigungsverhältnissen, Zugangs- und Arbeitsbedingungen sowie der Einbettung in das Nutzungsgefüge des Stadtteils sehr vielfältig strukturiert; und die Betriebe unterscheiden sich auch aufgrund von lebensweltlichen, sozialen und kulturellen Prägungen. Diesen Stadtteil- und Quartiersbetrieben wird insgesamt eine wichtige Funktion für den städtischen Arbeitsmarkt zugeschrieben, aber sie lassen sich „nicht umstandslos für eine Beschäftigungspolitik für ausgegrenzte Problemgruppen instrumentalisieren“, da sie sich zumeist an „gut qualifizierte, hochmotivierte und flexible Arbeitskräfte“ richten.

Insbesondere die Gewerbetreibenden, die sich bislang gegenüber den problematischen Veränderungen eher defensiv verhalten, Investitionen scheuen und resignierend mit einer weiter rückläufigen Nachfrage sowie mit Umsatzverlusten rechnen, sind auf Beratungs- und Unterstützungsangebote angewiesen, die auf ihre besondere Lage zugeschnitten sind und sich an den sozial und kulturell besonderen Arbeitswelten orientieren. Dies gilt für deutsche und ethnische Gewerbetreibende gleichermaßen⁸⁰.

Die Sicherung ausländischer Betriebe und Existenzgründungen scheitert häufig noch am Mangel von Information und Unterstützung durch deutsche Behörden, durch die Industrie- und Handels- sowie die Handwerkskammern. Hier gibt es offenbar auch Unverständnis gegenüber dem ungewohnt organisierten Arbeitsalltag, informellen Arrangements und Entscheidungsstrukturen. Aus Sicht der Wirtschaftsförderung stellt sich z.B. die geringe Inanspruchnahme von Beratungs- und Seminarangeboten als „zumeist kulturell bedingte Beratungsresistenz dar“; es fehle die Bereitschaft, „sich auf das in Deutschland übliche Geschäftsgebaren und auf die von den Banken geforderte sehr weitgehende Transparenz und Einsicht in die

⁷⁸ Christine Becker, Impulsreferat Beteiligung der Wirtschaft, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 91.

⁷⁹ Vgl. hierzu und zum Folgenden Dieter Läßle, Städte im Spannungsfeld zwischen globaler und lokaler Entwicklungsdynamik, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, Dortmund 2000, S. 27 ff. (ILS-Schriftenreihe, Bd. 168). In Hamburg erweisen sich die Stadtteil- und Quartiersbetriebe als „eine der größten Teilökonomien der städtischen Wirtschaft“, die zudem auch noch zu den wenigen gehört, die im Untersuchungszeitraum expandiert haben (ebenda, S. 27).

⁸⁰ Vgl. auch Kapitel 5.2 „Lokale Ökonomie“.

Geschäftsunterlagen und -strukturen einzulassen“⁸¹. Insbesondere bei den ausländischen Betriebsinhabern braucht es eine Vertrauensbasis, damit sie sich „trauen“, ihre Probleme und Sorgen an die zuständigen Stellen weiterzugeben⁸².

Schulen

Die Schulen erweisen sich immer stärker als Schlüsselinstitutionen in den Gebieten der Sozialen Stadt. Ihnen wird eine Vielzahl von zusätzlichen Aufgaben abverlangt, denen sie sich in manchen Quartieren mit großem Engagement der Lehrerschaft und kreativen Konzepten bereits erfolgreich stellen⁸³. Sie müssen zum einen Kompensationsleistungen erbringen, weil viele Eltern aufgrund von Notlagen ihrer Erziehungsarbeit nicht mehr gerecht werden, zum anderen stellen sie zentrale Orte für die Integration von deutschen und ausländischen Kindern dar⁸⁴. Jenseits der Wissensvermittlung geht es zunehmend darum, soziale, kommunikative und alltagspraktische Kompetenzen zu vermitteln und einzuüben. Da in vielen Programmgebieten der Sozialen Stadt der Anteil ausländischer Schülerinnen und Schüler überdurchschnittlich hoch ist, bekommt die interkulturelle Erziehung besonderes Gewicht⁸⁵.

Für die Entwicklung eines notwendig neuen Rollenverständnisses gibt es allerdings Barrieren, zunächst einmal durch eine generelle Schwerfälligkeit der Institution Schule („Schools change slower than churches“)⁸⁶. Teilweise beharren Schulleitung und Lehrpersonal auf der Position, dass ihre originäre Aufgabe die Wissensvermittlung und keineswegs die Bewältigung von Lebensproblemen der Schülerschaft und ihrer Eltern sei⁸⁷. Die Schule räumlich und mental zu „verlassen“ und ungewöhnliche Lernorte zu erschließen, gehört durchaus noch nicht zum üblichen Handlungsrepertoire. Überdies bestehen tradierte Ressentiments zwischen Schule und Jugendhilfe, die die Kooperation speziell dieser beiden Partner erheblich behindern⁸⁸.

⁸¹ Christine Becker, S. 91.

⁸² Sahinder Öztürk im Rahmen des Podiumsgesprächs „Stärken und Potenziale der Stadtteile: Lokale Ökonomie“, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Kongress „Die Soziale Stadt ...“, S. 129.

⁸³ Dazu auch Kapitel 5.5 „Schule und Bildung im Stadtteil“.

⁸⁴ *Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.)*, Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1997, S. 152.

⁸⁵ Dazu verabschiedete die Kultusministerkonferenz schon 1996 Empfehlungen, nach denen interkulturelle Erziehung konsequent und flächendeckend als Grundkategorie des Unterrichts Eingang in alle Fächer des Bildungssystems finden soll, vgl. *Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland*, Empfehlungen „Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule“, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 25. Oktober 1996.

⁸⁶ Wolfgang Steiner, Die Zeit ist reif, in: Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg mbH, Schulen und Stadtteile gemeinsam entwickeln, Quartiersnachrichten spezial, 2. Aufl. Hamburg 2000, S. 21.

⁸⁷ Ingo Richter, Die achte Todessünde der Bildungspolitik. Die Vernachlässigung sozialer Brennpunkte, in: Kirsten Bruhns und Wolfgang Mack (Hrsg.), Aufwachsen und Lernen in der Sozialen Stadt. Kinder und Jugendliche in schwierigen Lebensräumen, Opladen 2001, S. 62.

⁸⁸ Die Schule wird von den Vertreterinnen und Vertretern der Jugendhilfe vielfach als bloßer Selektions- und Disziplinierungsapparat mit festen Unterrichtsplänen, Prüfungen und Abschlüssen ohne adäquate Reaktion auf gesellschaftliche Veränderungen wahrgenommen. Umgekehrt tendiert die Lehrerschaft dazu, die offenen, individualistischen und auf Freiwilligkeit gegründeten außerschulischen Angebote der Jugendhilfe lediglich als defizitäre Nothilfe ohne Bildungsanspruch („Kuschelpädagogik“) zu begreifen. Vgl. dazu auch Thomas Coelen, Kooperation von Schulen und Jugendhilfe, in: Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg mbH, Schulen und Stadtteile gemeinsam entwickeln, Quartiersnachrichten spezial, 2. Aufl. Hamburg 2000, S. 28; Richter, S. 62.

Tatsächlich sind die Entwicklung neuer Arbeitsinhalte sowie das Experimentieren mit neuen Kommunikations- und Kooperationsformen mit einem erhöhten Arbeitsaufwand für die Lehrerschaft verbunden, für die sie bisher kaum Kompensation erhält. Die Schulen benötigen finanzielle, personelle und organisatorische Unterstützung für ihre zusätzlichen Aktivitäten und Neuerungen; das ehrenamtliche Engagement von Lehrerschaft, Schülerinnen und Schülern, Eltern und Verwaltungspersonal setzt Veränderungen häufig in Gang, kann sie aber selten auf Dauer tragen.

Nicht zuletzt erschwert das Fehlen von Autonomie der Schulen hinsichtlich Personalentscheidungen, Lehrplan, Budget usw. das Beschreiten neuer Wege. Daher werden Forderungen nach „kommunalen Schulen“ mit von der Kultusbükratie vorgegebenen Leistungsstandards erhoben⁸⁹: Es müsse die Chance ergriffen und die Schule so gestärkt werden, dass sie auch Aufgaben der Früherkennung von Krisen erfüllen kann. Nicht zuletzt aus diesem Grund wird das Konzept der Ganztagschulen von mehreren Seiten befürwortet, auch als Möglichkeit, das Verhältnis zwischen Schule und Jugendhilfe in der gemeinsamen Arbeit zu verändern. „Würden hervorragende Ganztagschulen zu sozialen und kulturellen Zentren in den Quartieren ausgebaut und durch entsprechende Ausstattung und Qualifikation des Lehrpersonals in die Lage versetzt, einen interkulturellen Erziehungs- und Bildungsprozess zu organisieren, wäre den Desintegrationsprozessen ... ein großer Teil ihrer Schubkraft genommen.“⁹⁰

Vereine

Vereine als zweckbezogene soziale und formal-juristische Zusammenschlüsse bleiben weiter die „klassische“ und „dominierende Organisationsform bürgerschaftlichen Engagements“⁹¹. In den Quartieren trägt eine Vielfalt von Vereinen zum gesellschaftlichen und kulturellen Leben bei: in den Bereichen Freizeit, Erholung, Kultur und Erziehung ebenso wie in Form von Bürger- und Nachbarschaftsvereinen. Für Haushalte mit Migrationshintergrund sind ethnische Vereine „wichtige Anlaufstellen“, und sie dienen als „Orte der Orientierung, des Austausches von Alltagswissen über die Aufnahmegesellschaft, der Kommunikation und Unterstützung“⁹².

Vor allem Sportvereine bieten oft den Ort, an dem deutsche und ausländische Kinder sowie Jugendliche zusammentreffen, ohne dass sprachliche Fähigkeiten im Vordergrund stehen, vielmehr andere (sportliche) Leistungen besonders gefragt und geschätzt sind. Sportvereine gewinnen außerdem als Institutionen zur Vorbeugung von Gewalt zunehmend an Gewicht: „Wir müssen uns ... schließlich über die Krise

⁸⁹ Christian Pfeiffer, Minister für Justiz des Landes Niedersachsen, im Rahmen der Podiumsdiskussion „Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft – Chancen für einen gesellschaftlichen Wandel“, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Kongress „Die Soziale Stadt ...“, S. 59.

⁹⁰ Häußermann, Global, lokal, sozial, S. 78 f.

⁹¹ *Enquete-Kommission „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“*, S. 69. In den Neuen Bundesländern liegt der Organisationsgrad noch etwas geringer. Zu DDR-Zeiten waren Vereine mit eigenständigen Interessen nicht geduldet. 1990 setzte deshalb ein Gründungsboom ein (ebenda, S. 238).

⁹² *Deutscher Bundestag (Hrsg.)*, Sechster Familienbericht. Familien ausländischer Herkunft in Deutschland. Leistungen – Belastungen – Herausforderungen und Stellungnahme der Bundesregierung, Drucksache 14/4357 (2000), S. 167.

der Männlichkeit Gedanken machen“ und ein „ganz anderes Engagement der Sportvereine“ fördern⁹³. Sportvereine können einen wichtigen Beitrag zur Jugendarbeit leisten, indem sie Aktivitäten zur Kanalisierung von Frust, Langeweile und Aggression anbieten: Fußball bedeutet „wie fast nichts anderes für die Jungens bei uns soziales Lernen“, wird die Situation für das Modellgebiet Gelsenkirchen – Schalke/Bismarck-Nord vom Nachwuchsmanager des Vereins Schalke 04 beschrieben⁹⁴.

In den letzten Jahren ist die Rechtsform Verein als Potenzial zur Organisation von Netzwerken und Selbsthilfe, besonders auch im Rahmen der Sozialen Stadt, (wieder)entdeckt worden. Vereine werden eigens gegründet, um bei der Programmumsetzung wichtige Funktionen zu übernehmen. Die Vereinskonstruktion dient als Trägerstruktur von Projekten und Maßnahmen der Sozialen Stadt – sei es als Rechtsträger und Organisator des lokalen Quartiermanagements, von Stadtteilforen, als Dachorganisation (Forum der Vereine in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord), in Abstimmung mit der Ortspolitik als Verwalter des Stadtteilbudgets (Ahlen), als Träger von Nachbarschaftsringen und Tauschbörsen oder als „Verein der Vereine“, der als Träger des lokalen Stadtteilmanagements fungiert (Forum Lohberg in Dinslaken⁹⁵).

Auch seitens der Wohnungswirtschaft werden Vereinsgründungen initiiert, z.B. von der Wohnungsbaugesellschaft Glückauf in Lünen der Verein Glückauf Nachbarschaftshilfe e.V., mit dem die Idee der „Hilfe zur Selbsthilfe“ aufgegriffen wurde⁹⁶. Dem Verein kann jeder interessierte Bürger beitreten, er fungiert als Träger von Kommunikationszentren als Häusern der Begegnung. Dieser Verein ist „das umfassendste von der Glückauf Wohnungsbaugesellschaft gegründete Organ im Bereich ihrer Sozialaktivitäten“.

93 Christian Pfeiffer, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Kongress „Die Soziale Stadt ...“, S. 64 f.: „Die Gewalt ist männlich ... Diese Krise der Männlichkeit entsteht in den Vororten, dort brauchen wir Antworten, die den jungen Männern andere Idole, andere Perspektiven, andere Freizeitchancen vermitteln...“

94 Bodo Menze im Rahmen der Podiumsdiskussion „Die soziale Stadt – Vielfalt und Zukunft“, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Kongress „Die Soziale Stadt ...“, S. 75.

95 In § 1 der Geschäftsordnung heißt es: „Der Verein soll als Partner der Stadt unter Einbeziehung insbesondere der Lohberger Bevölkerung das vom Rat der Stadt Dinslaken beschlossene Handlungskonzept unter Beachtung sozialer, kultureller und wirtschaftlicher Aspekte weiterentwickeln und umsetzen.“

96 Hierzu und zum Folgenden *Klaus Pfitzenreuter*, Die Einbindung in lokalen Netzwerken – Neue Handlungsansätze zur Bearbeitung wohnungswirtschaftlicher Fragestellungen – Das Beispiel Lünen-Brambauer, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“, S. 81.



2.

Heidede Becker und Christa Böhme

Programmbegleitung – Aufgaben und Methoden

Bereits bevor das Difu die Begleitung des Ende 1999 aufgelegten Programms Soziale Stadt übernahm, gab es im Vorfeld verschiedene Weichenstellungen zur Programmimplementation. Im April 1998 hatte die Arbeitsgemeinschaft der für Städtebau, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder (ARGEBAU) einen „Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt““ vorgelegt und angeregt, im Rahmen des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt) einen neuen Forschungsschwerpunkt „Stadtteile mit Entwicklungspriorität“ einzurichten. In diesem Zusammenhang wurde das Difu vom BMVBW beauftragt, dieses neue Forschungsfeld wissenschaftlich zu begründen¹ und die Auswahl von Modellgebieten vorzustrukturieren. Anhand dieser Modellgebiete als Beispielquartieren für integrative Stadtteilentwicklung und deren Evaluierung sollte eine Anpassung der Städtebauförderung an die komplexeren Problemlagen und veränderten Verfahrensnotwendigkeiten vorbereitet werden. Die Ausschreibung zur Auswahl der Modellgebiete erfolgte am 10. Dezember 1998 in der Wochenzeitung „Die Zeit“ und im Internet².

Mit dem Regierungswechsel im Herbst 1998 erhielt das Verfahren neue Impulse; entsprechend der Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen wurde nun angestrebt, sofort ein neues Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ aufzulegen, sodass die Aufgabenstellung des ursprünglich geplanten ExWoSt-Forschungsschwerpunkts modifiziert wurde: Das BMVBW übertrug in Abstimmung mit den Ländern dem Difu nun für die erste Phase der Programmumsetzung bis Februar 2003 die Funktion einer Informations-, Beratungs- und Vermittlungsagentur; diese bundesweite Programmbegleitung wurde nicht aus Mitteln des Programms Soziale Stadt finanziert, sondern aus Mitteln des ExWoSt. Sie ist aus vier Kernelementen zusammengesetzt: dem Aufbau eines bundesweiten Netzwerks zum Programm Soziale Stadt, der Einrichtung von Programmbegleitung vor Ort (PvO) in 16 von den Ländern ausgewählten Modellgebieten³, der Durchführung von Good-Practice-Analysen sowie der Vorbereitung der Programmevaluierung Soziale Stadt.

Adressaten der bundesweiten Programmbegleitung sind alle im weitesten Sinne mit der Stadtteilentwicklung befassten Personen, Gruppen und Institutionen: Vertreterinnen und Vertreter aus Bund, Ländern und Gemeinden, aus Politik und Verwaltung, von Wohnungsunternehmen, von Kirche und Wohlfahrtsverbänden, von Universitäten und Hochschulen, von Netzwerken zur und im Umfeld der Sozialen Stadt, Freie Planungs- und Beratungsbüros, private Wirtschaft und Wirtschaftsver-

¹ Heidede Becker, Thomas Franke, Rolf-Peter Löhr, Robert Sander und Wolf-Christian Strauss, Städtebauförderung und Ressourcenbündelung, Berlin 1998 (Materialien des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 3/98). Weitere konzeptionelle Vorarbeiten für die Ausgestaltung des Programms wurden vom Difu im Rahmen der Anhörung des Deutschen Bundestages zur Städtebauförderung geleistet; vgl. dazu Kurzprotokoll der 48. Sitzung des Bundestagsausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau am 27. Januar 1997, S. 12 f. und 32 f.

² Auf diese Ausschreibung bewarben sich 55 Städte und Gemeinden mit insgesamt 70 Gebieten (28 in den neuen und 42 in den alten Bundesländern). Aus den detaillierten Beschreibungen von funktionalen, städtebaulichen, ökonomischen und sozialen Problemen in den Antragsbegründungen war bereits die große Sorge der Kommunen über die Entwicklung in diesen Quartieren herauszulesen (Heidede Becker, Thomas Franke, Rolf-Peter Löhr, Robert Sander und Wolf-Christian Strauss, Experimenteller Wohnungs- und Städtebau [ExWoSt]. Forschungsfeld „Stadtteile mit Entwicklungspriorität“ – Bericht zur Auswahl der Modellvorhaben, Berlin 1998 [unveröff. Typoskript]).

³ Dazu gehören sieben der im Rahmen der Ausschreibung zur Bewerbung als Modellgebiet für Stadtteile mit Entwicklungspriorität vom Dezember 1998 in die engste Wahl genommenen Gebiete.

Abbildung 1:
Elemente der Programmbegleitung,
Stand Mai 2003

Bundesweites Netzwerk zum Programm „Soziale Stadt“

300 Programmgebiete 1999 bis 2002

Zentrale und dezentrale Veranstaltungen	Berichte	Internet-Forum
Auftaktveranstaltung 5. Juli 1999, Berlin	Reihe Soziale Stadt info aktuelle Informationen, erschienen sind Nr. 1 bis Nr. 12	Informationsangebot zum Programm unter anderem Termine und Material zu thematisch einschlägigen Veranstaltungen, Veröffentlichungen, Gebietsinformationen, Projektdatenbank, Online-Versionen der Berichtsreihen, Kontakt zur Difu-Projektgruppe
Starterkonferenz 1./2. März 2000, Berlin	Reihe Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt Projektergebnisse, Dokumentationen, Materialien	Für alle offenes Diskussionsforum
Impulskongresse 26./27. Oktober 2000, Leipzig 5./6. November 2001, Essen	erschienen sind Bände 1 bis 10	
Kongress Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft 7./8. Mai 2002 Berlin	Begleitbuch zum Kongress Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft	
Regionale Erfahrungsaustausche		
Lokale Starter- und Themenkonferenzen in den Modellgebieten		

Programmbegleitung vor Ort

Vorbereitung einer Programmevaluierung

16 Modellgebiete

Singen – Langenrain (BW)
 Nürnberg – Galgenhof/Steinbühl (BY)
 Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor (B)
 Cottbus – Sachsendorf-Madlow (BB)
 Bremen-Gröpeligen (HB)
 Hamburg-Altona – Lurup (HH)
 Kassel – Nordstadt (HE)
 Schwerin – Neu Zippendorf (MV)
 Hannover – Vahrenheide-Ost (ND)
 Gelsenkirchen – Bismarck/
 Schalke Nord (NW)
 Ludwigshafen – Westend (RP)
 Neunkirchen – Innenstadt (SL)
 Leipzig – Leipziger Osten (S)
 Halle – Silberhöhe (SA)
 Flensburg – Neustadt (SH)
 Leinefelde – Südstadt (TH)

Begleitung und Dokumentation

Aktivierung und Unterstützung

Zwei bundesweite Umfragen

bei den Ansprechpartnerinnen
 und -partnern für das Programm
 Soziale Stadt in den Städten
 und Gemeinden

Good-Practice-Analysen

Strategisches
 Handlungsinstrumentarium

Projekte und Maßnahmen in
 den Handlungsfeldern
 integrierter Stadtteilentwicklung

bände, Quartiersbevölkerung, lokale Initiativen und Stadtteilbüros. Entsprechend dem integrativen Ansatz handelt es sich bei den beteiligten Disziplinen und Politikfeldern ebenfalls um ein breites Spektrum: z.B. Sozial-, Gemeinwesen- und Bildungsarbeit, Jugendhilfe, Gesundheitsfürsorge, Lokale Ökonomie, Kriminalprävention, Städtebau, Stadtplanung, Kultur.

2.1 Aufbau eines bundesweiten Netzwerks

Wegen des hohen Bedarfs an Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer, Kooperation und Öffentlichkeitsarbeit zum neuen Programm stand der Aufbau eines bundesweiten Netzwerks im Mittelpunkt der ersten Arbeitsschritte. Es wird von mehreren Säulen getragen: von zentralen und dezentralen Veranstaltungen, einem kontinuierlichen Berichtswesen, dem Internet-Forum zur Sozialen Stadt sowie zahlreichen Informations- und Kooperationsgesprächen mit Einrichtungen, Verbänden, kommunalen Dienststellen, der ARGEBAU und anderen. In den bundesweiten Erfahrungsaustausch sind nicht nur alle Städte und Gemeinden einbezogen, die sich mit quartiersbezogenen integrierten Handlungsansätzen befassen, sondern auch die URBAN-Städte sowie die EFRE-Fördergebiete „Erneuerung von innerstädtischen Problemgebieten“ (Ziel-1 und Ziel-2).

Zentrale und dezentrale Veranstaltungen

Bundesweite (zentrale) Veranstaltungen dienten als Informations- und Diskussionsplattform für alle am Programm Interessierten und Beteiligten. Diese vom BMVBW und dem Difu durchgeführten Veranstaltungen wurden im Rahmen der Veröffentlichungsreihe „Arbeitspapiere zur Sozialen Stadt“ dokumentiert⁴:

- *Auftaktveranstaltung* am 5. Juli 1999 im Schöneberger Rathaus in Berlin nach Abschluss der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern zum neu aufgelegten Programm Soziale Stadt (mit fast 700 Teilnehmerinnen und Teilnehmern): Hier wurde das neue Programm durch das BMVBW vorgestellt. Nationale Erfahrungsberichte zu vergleichbaren integrativen Ansätzen der Stadtteilentwicklung aus Großbritannien und den Niederlanden machten vor allem deutlich, dass die Umsetzung eines so ambitionierten Programms großes Engagement und einen langen Atem – auch bei der Politik – voraussetzt.
- *Starterkonferenz* am 1. und 2. März 2000 im Haus der Kulturen der Welt in Berlin (mit mehr als 900 Teilnehmerinnen und Teilnehmern): Nach einer Präsentation der Partnerschaftsprogramme „Soziale Stadt“ sowie „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E & C) durch Bundesbauminister Reinhard Klimmt und Bundesfamilienministerin Christine Bergmann standen erste Erfahrungsberichte aus den 16 Modellgebieten der Sozialen Stadt im Mittelpunkt. Dabei ging es vor allem um die zentralen strategisch ausgerichteten Themenbereiche des Programms: Bündelung der Ressourcen, Management und Organisation sowie Aktivierung und Beteiligung.

4 Vgl. Übersicht 2.

- *Zwischenbilanz-Kongress* „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“ am 7. und 8. Mai 2002 in der „Arena“ in Berlin-Treptow (mit mehr als 1200 Teilnehmerinnen und Teilnehmern): Im Mittelpunkt stand ein erstes Resümee der Erfahrungen mit dem Programm Soziale Stadt. Dabei wurde von vielen Referentinnen und Referenten sowie den Mitwirkenden an den Podiumsdiskussionen – auch vom Bundeskanzler – betont, dass die Entwicklung der benachteiligten Stadtteile Testfälle für die Stadt der Zukunft darstelle. Mit längerfristiger Perspektive (vor allem Sicherung des Bestands von Projekten und des Engagements aller Akteure) sei es erforderlich, Verfügungsmöglichkeiten über Ressourcen und verlässliche Rahmenbedingungen zu schaffen sowie das ressortübergreifende und gebietsorientierte Verwaltungshandeln zu stärken.


Abbildung 2:

Zwischenbilanz-Kongress: Podiumsdiskussion in der Arena, Berlin-Treptow
(Foto: Hajo Zylla, Berlin)

Darüber hinaus waren zwei bundesweite Impulskongresse als Arbeitsveranstaltungen angelegt, bei denen weniger Vorträge als vielmehr der Erfahrungsaustausch in einer Vielzahl von Arbeitsgruppen im Vordergrund standen:

- *Impulskongress „Quartiermanagement“* am 26. und 27. Oktober 2000 in „Werk II“ in Leipzig (mit etwa 350 Teilnehmerinnen und Teilnehmern): In drei Podiums- und 13 Arbeitsgruppengesprächen ging es um ein breites Themenspektrum, das die Vielfalt der Aufgaben des Quartiermanagements widerspiegelt (Arbeitsgruppenthemen waren beispielsweise „Zusammenarbeit der Akteure“, „Aktivierung der Bevölkerung“, „Einbeziehung der örtlichen Politik“, „Chancen und Probleme der Bündelung“, „Mitwirkung von Kindern und Jugendlichen“, „Miteinander von Deutschen und Migranten“, „Zusammenarbeit mit der Wohnungswirtschaft“ usw.).
- *Impulskongress „Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung“* (etwa 370 Teilnehmerinnen und Teilnehmer) am 5. und 6. November 2001 in der Zeche Zollverein in Essen: Zentrales Thema war der praktische Umgang mit den integrierten Handlungskonzepten, die gemäß Verwaltungsvereinbarung und Leitfaden der ARGEBAU maßnahmebegleitend entwickelt und fortgeschrieben werden sollen. Neben Plenumsbeiträgen und Podiumsdiskussionen dienten vor allem insgesamt zwölf Arbeitsgruppen dazu, Einzelaspekte zu vertiefen, unter

anderem zu den Themen „Bewohnerbeteiligung“, „Qualitätskriterien für Integrierte Handlungskonzepte“, „Ressort- und fachübergreifende Bündelung und Vernetzung“, „Integriertes Handlungskonzept und Neues Steuerungsmodell“, „Erfolgskontrolle und Monitoring“. Insgesamt wurde eine noch große Unsicherheit über Inhalte und Verfahren bei der Aufstellung, Weiterentwicklung und Fortschreibung der Integrierten Handlungskonzepte sichtbar. Umgekehrt zeigte sich aber auch, dass in vielen Programmgebieten ernsthafte Anstrengungen unternommen werden, einen über die klassische Sanierung hinausgehenden breiteren Ansatz unter Beteiligung weiterer Akteure zu verfolgen.

Abbildung 3:
Impulskongress „Quartiermanagement“,
Plenumsveranstaltung im Werk II in Leipzig-Connewitz
(Foto: Monika Vielitz, Berlin)



Neben den zentralen gab es eine Reihe von dezentralen Veranstaltungen, mit denen unter Beteiligung des Difu Informationen über das Programm und Umsetzungserfahrungen vermittelt und diskutiert wurden. Beispielsweise hat das Difu zwei bundesweite Netzwerke-Treffen veranstaltet, zu denen die bereits vorhandenen Länder-Netzwerke (in Hessen die „Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt – HEGISS“ und das „Forum für ‚Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf‘“ in Nordrhein-Westfalen) sowie solche Netzwerke eingeladen waren, die sich zu thematisch verwandten Politikbereichen gebildet haben. Das erste Treffen fand am 12. November 1999, das zweite am 5. Februar 2001 – jeweils in Berlin – statt. Während beim ersten Treffen das Kennenlernen der Netzwerke im Vordergrund stand, war das zweite als Austausch über die Handlungsfelder Jugend (erste Erfahrungen mit E & C) und Lokale Ökonomie angelegt. Daneben bestehen Kontakte zu übergreifenden Netzwerken, beispielsweise zum Netzwerkknoten „Quartiersmanagement“ im Netzwerk „Kommunen der Zukunft“ (der Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung und KGSt) sowie zum URBAN-Netzwerk.

Unter Beteiligung des Difu fanden außerdem mehrere *Regionale Veranstaltungen* zur Einführung des Programms Soziale Stadt statt:

- am 15. und 16. November 2000 die zweiteilige Auftaktveranstaltung des Freistaates Bayern zum Programm Soziale Stadt im Rahmen der Initiative „Bayerische Innenstädte: attraktiv – lebenswert – unverwechselbar“ in Nürnberg;

- am 23. November 2000 die saarländische Auftaktveranstaltung „Starterkonferenz: Erfahrungsaustausch im Saarland“ in Völklingen;
- am 19. Dezember 2000 die erste Transferveranstaltung zum Programm Soziale Stadt in Mecklenburg-Vorpommern;
- am 12. Februar 2001 die Auftaktveranstaltung Rheinland-Pfalz zur Sozialen Stadt in Koblenz.

Darüber hinaus veranstaltete das Difu in Zusammenarbeit mit verschiedenen Trägern mehrere *Tagungen*, um zum Handlungsfeld Integrative Stadtteilentwicklung zusätzliche Impulse für Kooperation und Erfahrungsaustausch zu geben:

- am 21. und 22. September 2000 zusammen mit dem Verein für Kommunalwissenschaften die Tagung „Sozialarbeit im sozialen Raum“ zu Fragen der Sozialraumbildung aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe in Berlin⁵;
- am 10. und 11. Mai 2001 zusammen mit dem Verein für Kommunalwissenschaften und der Regiestelle E & C des Sozialpädagogischen Instituts (SPI) die Fachtagung „Auf dem Weg zur solidarischen Stadt – Kooperation von Stadtentwicklung und Jugendhilfe“;
- am 2. und 3. Juli 2001 zusammen mit dem Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) und Vittera AG das Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier – zur Rolle der Wohnungsunternehmen im Rahmen der integrierten Stadterneuerung“ in Bochum⁶;
- am 30. November und 1. Dezember 2001 zusammen mit Gesundheit Berlin e.V. und anderen Veranstaltern den Kongress „Gesundheitsziele gegen Armut. Netzwerke für Menschen in schwierigen Lebenslagen“ (6. Kongress Armut und Gesundheit) in Berlin⁷;
- am 6. und 7. Dezember 2002 zusammen mit Gesundheit Berlin e.V. und anderen Veranstaltern den Kongress „Orte der Gesundheitsförderung. Die Gesundheitspotenziale von Menschen in schwierigen Lebenslagen stützen“ (7. Kongress Armut und Gesundheit) in Berlin.

Außerdem diente ein *Strategie-Workshop* der Klärung, inwieweit und wie die Kooperation zwischen verschiedenen Interessengruppen zugunsten einer verbesserten Bündelung von Mitteln für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt optimiert werden kann⁸. Der Workshop „Ressourcenbündelung auf Bundes- und Landesebene“ fand am 12. Dezember 2000 in Berlin statt. Eingeladen waren kommunale Vertreterinnen und Vertreter sowie die Städtebauförderungsreferentinnen

⁵ Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (Hrsg.), Sozialarbeit im sozialen Raum. Dokumentation der Fachtagung am 21. und 22. September 2000 in Berlin, Berlin 2001 (Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe, Bd. 27).

⁶ Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“. Dokumentation der Veranstaltung am 2. und 3. Juli 2001 in Bochum, Berlin 2002 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 7).

⁷ Raimund Geene, Carola Gold und Christian Hans (Hrsg.), Armut und Gesundheit. Gesundheitsziele gegen Armut: Netzwerke für Menschen in schwierigen Lebenslagen, Berlin 2002 (Materialien für Gesundheitsförderung, Bd. 10).

⁸ Ein ursprünglich zum Thema „Kooperation zwischen Stadtentwicklung und Arbeitsförderung“ für November 2002 geplanter zweiter Workshop sollte gemeinsam mit der Bundesanstalt für Arbeit und dem Berliner Beschäftigungsträger gsub durchgeführt werden. Er musste wegen der Umorientierungen der Bundesanstalt für Arbeit leider entfallen.

und -referenten der Länder. Im Mittelpunkt stand der Austausch über Erfahrungen mit der Bündelung von finanziellen und personellen Mitteln.

Berichtswesen zur Sozialen Stadt

Die zweite Säule des bundesweiten Netzwerks wird durch den Ausbau eines kontinuierlichen Berichtswesens zur Sozialen Stadt gebildet. Dazu gibt das Difu mit den „Soziale Stadt infos“ und den „Arbeitspapieren zum Programm Soziale Stadt“ zwei Veröffentlichungsreihen heraus⁹. In einem etwa vierteljährlichen Rhythmus erscheint seit Juli 2000 der Newsletter „Soziale Stadt info“. Er ist inzwischen regelmäßig einem thematischen Schwerpunkt der Sozialen Stadt gewidmet und enthält in der Regel neben einem Positionspapier des Difu und Praxisberichten zum jeweiligen Schwerpunktthema die Rubrik „Soziale Stadt – meine Sicht“, mehrere Kurzberichte und Veranstaltungshinweise. Der Newsletter stößt auf großes Interesse und wurde inzwischen von mehr als 1 300 Personen abonniert¹⁰.

Übersicht 1:
Soziale Stadt infos

Nr.	Schwerpunktthema	Auflagenhöhe
Nr. 1	Ohne Schwerpunktthema (Juli 2000, 8 S.)	6 400
Nr. 2	Schwerpunktthema „Quartiermanagement“ (September 2000, 12 S.)	2 400
Nr. 3	Ohne Schwerpunktthema (Dezember 2000, 12 S.)	2 050
Nr. 4	Ohne Schwerpunktthema (März 2001, 16 S.)	1 950
Nr. 5	Schwerpunktthema „Lokale Ökonomie“ (Juli 2001, 20 S.)	2 000
Nr. 6	Schwerpunktthema „Integrierte Handlungskonzepte“ (Oktober 2001, 20 S.)	4 700
Nr. 7	Schwerpunktthema „Aktivierung und Beteiligung“ (Februar 2002, 20 S.)	3 500
Nr. 8	Schwerpunktthema „Zusammenleben im Stadtteil“ (Mai 2002, 24 S.)	4 200
Nr. 9	Schwerpunktthema „Ressourcenbündelung“ (Juni 2002, 20 S.)	3 200
Nr. 10	Schwerpunktthema „Kultur im Stadtteil“ (Dezember 2002, 28 S.)	2 500
Nr. 11	Schwerpunktthema „Gesundheitsförderung“ (März 2003, 28 S.)	2 500
Nr. 12	Schwerpunktthema „Schule und Bildung“ (Mai 2003, 24 S.)	2 700
Nr. 13	Schwerpunktthema „Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit“ (geplant für Juni 2003)	ca. 2 700
Nr. 14	Schwerpunktthema „Internationale Erfahrungen“ (geplant für September 2003)	ca. 2 700

⁹ Sie können auch im Internet abgerufen werden (www.sozialestadt.de).

¹⁰ Der Standardverteiler enthält darüber hinaus etwa 700 Adressen (Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die Programmgebiete auf kommunaler und gebietlicher Ebene). Die sehr unterschiedliche Auflagenhöhe ergibt sich aus der tatsächlichen Nachfrage nach den einzelnen Heften.

Die „Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt“ erscheinen in unregelmäßigen Zeitabständen und dienen in erster Linie dazu, Veranstaltungen zu dokumentieren und Grundlagenpapiere publik zu machen.

Band	Titel	Auflagenhöhe
Band 1	Vorbereitungspapiere zum Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ (Juni 1999, 61 S.)	1 500
Band 2	Auftaktveranstaltung zum Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“. Beiträge der Referenten (Juli 1999, 96 S.)	1 250
Band 3	Programmgrundlagen (Februar 2000, 406 S.)	2 100
Band 4	Dokumentation der Starterkonferenz (Mai 2000, 246 S.)	1 650
Band 05	Impulskongress Quartiermanagement. Dokumentation (Januar 2001, 165 S.)	1 300
Band 6	Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“. Dokumentation (August 2002, 155 S.)	1 200
Band 7	Impulskongress Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung. Dokumentation (November 2002, 243 S.)	1 500
Band 8	Kongress „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“. Dokumentation (Dezember 2002, 167 S.)	1 200
Band 9	Good Practice in Neubauquartieren. Eine Analyse (März 2003, 210 S.)	1 000
Band 10	Good Practice in Altbau- und gemischten Quartieren. Eine Analyse (Juni 2003)	1 000

Übersicht 2:
Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt

 Deutsches Institut für Urbanistik

Zum bundesweiten Zwischenbilanz-Kongress Anfang Mai 2002 erschien ein Begleitbuch¹¹ mit Kurzberichten über Programmumsetzung und Erfahrungen in den 16 Modellgebieten, einem Querschnittsbeitrag „Drei Jahre Programm Soziale Stadt – eine ermutigende Zwischenbilanz“, dem so genannten Transferpapier mit europäischen und amerikanischen Erfahrungen zur integrierten Stadtteilentwicklung sowie einem Beitrag zur Situation in den U.S.A. Der Querschnittsbeitrag wurde auch ins Englische übersetzt und als „Occasional Paper“¹² sowie im Internet-Forum veröffentlicht. Im Internet zugänglich sind auch die ins Englische übersetzten Kurzberichte über die 16 Modellgebiete.

¹¹ Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Berlin 2002.

¹² Heide Becker, Thomas Franke, Rolf-Peter Löhr und Verena Rösner, Socially Integrative City Programme – An Encouraging Three-Year Appraisal, Berlin 2003 (Occasional Paper des Deutschen Instituts für Urbanistik).

Internet-Forum

Als dritte Säule des bundesweiten Netzwerks wurde das Internet-Forum im Januar 2000 online geschaltet (www.sozialestadt.de). Hier können Informationen zum Programm und zu verwandten Themen über das Programm hinaus, zu den Programmgebieten und zu Praxisbeispielen, zu Veranstaltungen, Veröffentlichungen und Literatur sowie eine thematisch sortierte Linksammlung abgerufen werden. Darüber hinaus ist ein interaktives Diskussionsforum Bestandteil des Internetangebots. Diese Diskussionsplattform ist für alle Interessierten offen zugänglich gestaltet, um möglichst viele Akteure der Stadtteilarbeit zu erreichen und ihnen eine Beteiligung am Austauschprozess zu ermöglichen. Außerdem steht im Internet-Forum eine Freitextsuche zur Verfügung, mit der nach einzelnen Begriffen oder nach Begriffsverknüpfungen gesucht werden kann.

Die Angebote und Inhalte des Internet-Forums werden ständig erweitert und fortgeschrieben. Ein „Meilenstein“ in der Entwicklung des Internet-Forums war die Freischaltung der Projektdatenbank im Frühjahr 2001 (Menübereich Praxisbeispiele). Diese Datenbank enthält Informationen über Projekte und Maßnahmen, die für eine erfolgversprechende Programmumsetzung typisch und hilfreich sind – vorwiegend in den Gebieten des Programms Soziale Stadt. Die Datenbank wird unter

Abbildung 4:
Entwicklung der Abrufzahlen des Internet-Forums (Stand: April 2003)

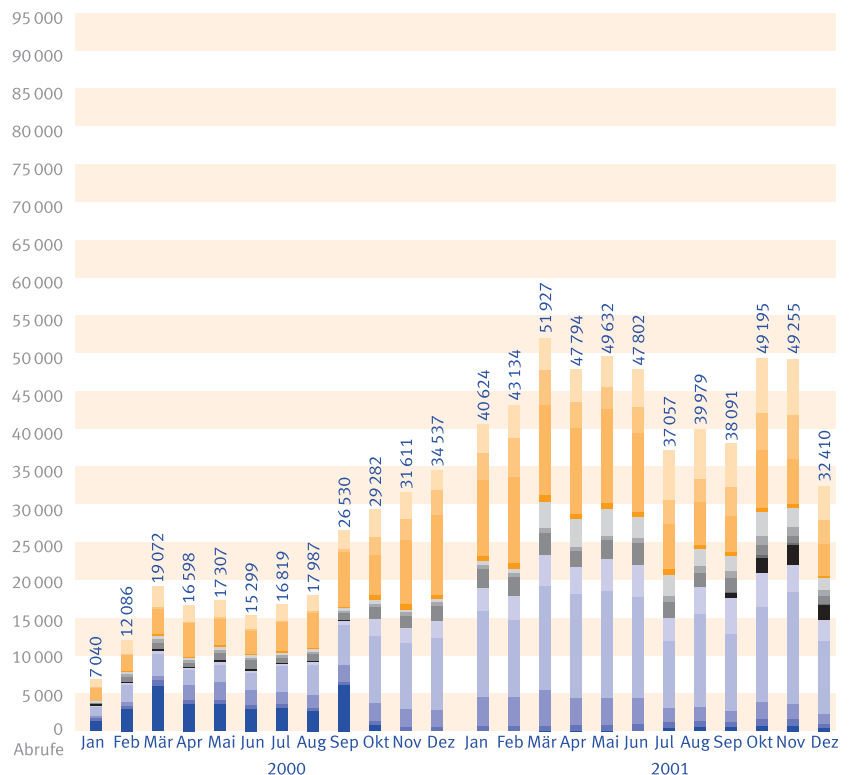
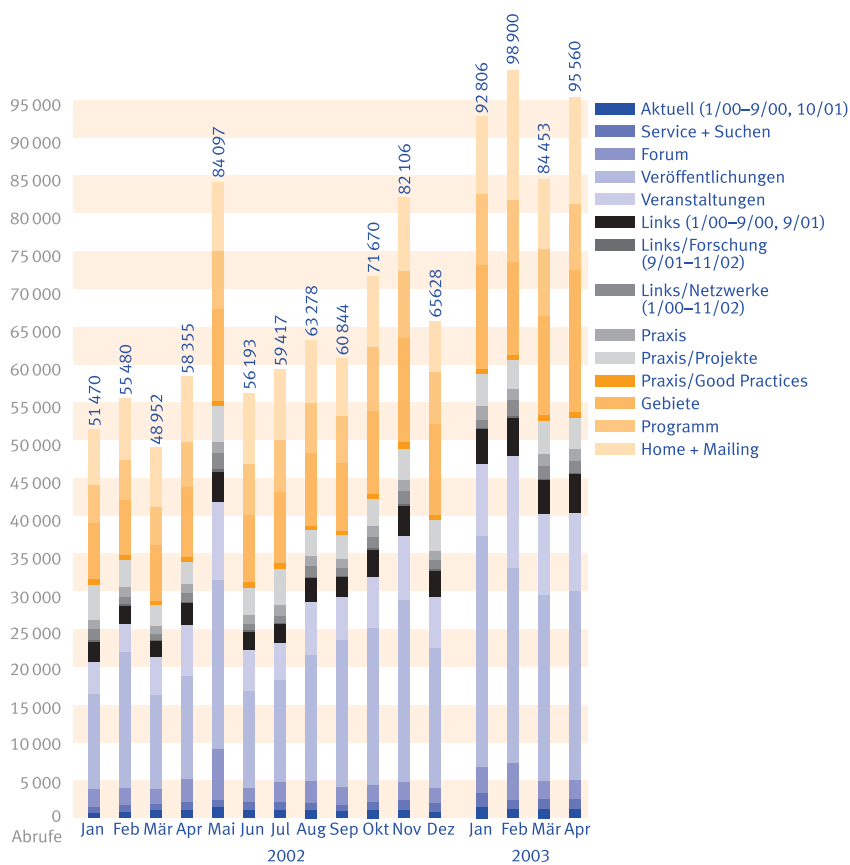




Abbildung 5:
Portalseite des Internet-Forums



anderem durch Hinweise der Akteure aus den Programmgebieten laufend aktualisiert und ergänzt. Im Frühjahr 2003 waren 250 Projekte in der Datenbank dokumentiert¹³. Zu den einzelnen Projekten finden sich hier jeweils die Zuordnung zu Handlungsfeldern, eine kurze Projektbeschreibung, Informationen zu Projektträgern und -beteiligten, zur Finanzierung und Laufzeit sowie Ansprechpartner und Veröffentlichungshinweise. Über ein Suchmenü kann der Datenbestand nach verschiedenen Merkmalen erschlossen werden (beispielsweise nach Handlungsfeldern, Zielgruppen, Finanzierungsarten, Bundesländern, Städten, Gebieten, Gebiets-typen und Lage in der Stadt). Ferner ist im Internet-Forum eine Literaturdatenbank zum gesamten Themenspektrum des Programms Soziale Stadt abrufbar (Veröffentlichungen von Bund, Ländern, Städten und Programmgebieten sowie Arbeitshilfen, Forschungsberichte und Texte der verschiedensten Institutionen). Auch diese Datenbank wird ständig fortgeschrieben; sie enthielt im Frühjahr des Jahres 2003 insgesamt 688 Einträge (Stand März 2003).

Dass sich das Internet-Forum als Säule des bundesweiten Netzwerks bewährt hat, zeigt sich unter anderem am kontinuierlichen Anstieg der inhaltlichen Abrufe. Der bisherige Höhepunkt wurde im Mai 2002 erreicht, als sich die Zahl der Abrufe gegenüber dem Vormonat um etwa 25 000 auf etwas mehr als 80 000 Abrufe erhöhte¹⁴. Von den einzelnen Menübereichen des Internet-Angebots sind die Rubriken „Veröffentlichungen“ und „Gebiete“ durchgängig am stärksten nachgefragt worden.

2.2 Programmbegleitung vor Ort

Zum Jahresbeginn 2000 wählten die Bundesländer jeweils einen aus ihren 1999 ins Programm aufgenommenen Stadtteilen als Modellgebiet für die Soziale Stadt aus. Damit trafen sie auch die Entscheidung darüber, dass in diesen Gebieten die so genannte Programmbegleitung vor Ort (PvO) als aktivierende Begleitforschung eingerichtet wurde (mit einer Laufzeit von Sommer 2000 bis Ende April 2002). Dabei lagen der Auswahl offensichtlich unterschiedliche Vorstellungen darüber zugrunde, was das „Modellhafte“ in diesen Stadtteilen jeweils ausmacht:

- Zum Teil wurden von den Ländern Gebiete ausgewählt, die als modellhaft hinsichtlich Konzept und Verfahrensstand beurteilt wurden. In diesen Stadtteilen waren bereits integrierte Handlungskonzepte erarbeitet worden, z.B. auf Basis von Vorläuferprogrammen wie dem Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ in Nordrhein-Westfalen oder im Rahmen von Sanierungsverfahren.
- In den anderen Fällen wurden Gebiete ausgesucht, die im Hinblick auf die Probleme und den Handlungsbedarf als modellhaft galten. Diese befanden sich entsprechend noch ganz am Anfang integrierter Stadtteilentwicklung.

Ausgangssituation und Verfahrensstand in diesen 16 Modellgebieten stellten sich demnach für die PvO als höchst unterschiedlich dar. Bei der Hälfte der Gebiete handelt es sich um Großsiedlungen der Siebziger- und Achtzigerjahre; ein Viertel sind

¹³ Vgl. die Liste der in der Projektdatenbank enthaltenen Projekte im Anhang 6.

¹⁴ Dieser sprunghafte Anstieg kann als Effekt des Kongresses „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“ gewertet werden, der am 7. und 8. Mai 2002 in Berlin stattfand.

altindustrialisierte Gebiete mit gründerzeitlicher Bebauung, das restliche Viertel gemischte Gebiete (Alt- und Neubau). Noch ganz am Anfang der Stadtteilentwicklung befanden sich die Modellgebiete in Cottbus, Halle, Ludwigshafen, Neunkirchen, Nürnberg, Schwerin und Singen. In Berlin, Bremen, Hamburg, Kassel und vor allem in Gelsenkirchen konnte dagegen auf eine schon längere Tradition integrierter Entwicklungsansätze aufgebaut werden.

In vier Gebieten übernahm das Difu selbst die Aufgabe der PvO; in den restlichen zwölf wurden vom Difu in Abstimmung mit den Kommunen externe Büros, Gruppen, Einzelpersonen beauftragt¹⁵. Die Gesamtkoordination der PvO lag in den Händen des Difu; sie war vor allem notwendig, um die Vergleichbarkeit der gebietsbezogenen Dokumentationen und Aktivitäten zu gewährleisten. Zur Abstimmung und zum Erfahrungsaustausch dienten unter anderem sechs Treffen aller PvO-Teams. Im Mittelpunkt des letzten Treffens im Juni 2002 stand eine Bilanzierung der Erfahrungen in den Modellgebieten. Im Sinne einer Zusammenfassung dieser

Bundesland	Modellgebiet	Gebietstyp
Baden-Württemberg	Singen – Langenrain	Schlichtbausiedlung der 60er-Jahre
Bayern	Nürnberg – Galgenhof/Steinbühl	Gründerzeitquartier/Wiederaufbau 50er- und 60er-Jahre
Berlin	Kreuzberg – Kottbusser Tor	Gründerzeitquartier/Bebauung der 70er-Jahre
Brandenburg	Cottbus – Sachsendorf-Madlow	Plattenbaugebiet der 70er- und 80er-Jahre
Bremen	Gröpelingen	Gründerzeitquartier/Wiederaufbau
Hamburg	Altona – Lurup	Neubausiedlungen der 50er- bis 70er-Jahre
Hessen	Kassel – Nordstadt	Gründerzeitquartier/Bebauung Zwischenkriegszeit/Wiederaufbau
Mecklenburg-Vorpommern	Schwerin – Neu Zippendorf	Plattenbaugebiet der 70er- und 80er-Jahre
Niedersachsen	Hannover – Vahrenheide-Ost*	Neubausiedlung der 60er- und 70er-Jahre
Nordrhein-Westfalen	Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord	Gründerzeitquartier/Bebauung der 50er- und 60er-Jahre
Rheinland-Pfalz	Ludwigshafen – Westend	Bebauung der 30er-Jahre /Wiederaufbau
Saarland	Neunkirchen – Innenstadt	Gründerzeitquartier/Bebauung der 60er- und 70er-Jahre
Sachsen	Leipzig – Leipziger Osten	Gründerzeitquartier
Sachsen-Anhalt	Halle – Silberhöhe	Plattenbaugebiet der 80er-Jahre
Schleswig-Holstein	Flensburg – Neustadt	Gründerzeitquartier
Thüringen	Leinefelde – Südstadt	Plattenbaugebiet der 60er- bis 80er-Jahre

Übersicht 3:
Modellgebiete in den Bundesländern

* Bei Hannover – Vahrenheide-Ost handelt es sich nicht um ein „Programmgebiet Soziale Stadt“. Da jedoch in Vahrenheide-Ost auf Grundlage des Programms Soziale Stadt gehandelt wird, wurde das Sanierungsgebiet vom Land Niedersachsen als Modellgebiet ausgewählt.



Deutsches Institut für Urbanistik

¹⁵ Vgl. die Übersicht zu den PvO-Teams im Anhang 3.

Erfahrungswerte stimmten die PvO-Teams ein gemeinsames Resümee-Papier ab, in dem wichtige Erfolge der Programmumsetzung, vor allem aber auch die wesentlichen Hindernisse und Erschwernisse für eine effektive Umsetzung des Programms Soziale Stadt sowie denkbare Maßnahmen zu ihrer Überwindung aufgezeigt werden¹⁶.

Zu den zentralen Aufgaben der PvO-Teams gehörten:

- die Beteiligung an Vorbereitung und Durchführung lokaler Starter- oder Themenkonferenzen;
- die begleitende und dokumentierende Untersuchung von Umsetzungsschritten zum Programm Soziale Stadt;
- die Übernahme von aktivierenden und unterstützenden Funktionen (durch Beratung, Information und Projektvorschläge), für die in beschränktem Umfang auch finanzielle Mittel zur Verfügung standen („Technische Hilfen“).

Lokale Starter- und Themenkonferenzen

Starter- oder Themenkonferenzen wurden außer in Halle – Silberhöhe in allen Modellgebieten unter Mitwirkung des Difu überwiegend im Jahr 2001 durchgeführt (vgl. Übersicht 4). Diese Konferenzen boten den lokalen Akteuren Gelegenheit, sich über das Programm Soziale Stadt zu informieren, Visionen und Standpunkte zur zukünftigen Entwicklung des Modellgebiets sowie die Ansprüche und Erwartungen an die Programmumsetzung im Gebiet zu diskutieren. Bei den The-

Abbildung 6:

Themenkonferenz im Modellgebiet Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor
(Foto: Ingeborg Beer, Berlin)



Abbildung 7:

Starterkonferenz im Modellgebiet Nürnberg – Galgenhof/Steinbühl
(Foto: Wolf-Christian Strauss, Berlin)



Abbildung 8:

Starterkonferenz im Modellgebiet Cottbus – Sachsendorf-Madlow
(Foto: IRS, Erkner)

Abbildung 9:

Starterkonferenz im Modellgebiet Singen – Langenrain
(Foto: empirica, Berlin)

¹⁶ Um diese Erfahrungen allen für die Soziale Stadt verantwortlichen Personen auf den Ebenen des Bundes, der Länder sowie der Städte und Gemeinden zugänglich zu machen, wurde der Text ins Internet-Forum eingestellt sowie in „Soziale Stadt info“ (Nr. 10, 2002) und den „berichten“ des Difu (Nr. 3, 2002) veröffentlicht; vgl. auch Anhang 2.

menkonferenzen stand ein ausgewählter Handlungsbereich integrierter Stadtteilentwicklung im Mittelpunkt, wie z.B. Lokale Ökonomie oder Chancen und Entwicklungsmöglichkeiten für Kinder und Jugendliche im Gebiet. Die Veranstaltungen fanden in der Regel große Resonanz und waren durch lebhaft Diskussionen geprägt. Vielfach boten sie den lokalen Akteuren erstmalig die Gelegenheit, sich gegenseitig kennen zu lernen, sich über die Aktivitäten der anderen zu informieren, Kontakte zu knüpfen und erste Schritte für die gemeinsame Arbeit zu vereinbaren.

Modellgebiet	Konferenz/Veranstaltung
Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor	Kinderkonferenz „Kids im Kiez“ am 17. Oktober 2001
Bremen – Gröpelingen	Auftaktveranstaltung „Gröpelingen macht sich – weiter so!“ am 16. Januar 2001
Cottbus – Sachsendorf-Madlow	Auftaktveranstaltung am 28. Mai 2001
Flensburg – Neustadt	Themenworkshop „Neue Arbeit und Beschäftigung“ am 15. Februar 2001
Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord	Themenkonferenz „Perspektiven für eine dauerhafte Stadtteilentwicklung“ am 4. Mai 2001
Hamburg-Altona – Lurup	Themenkonferenz „Arbeit und Beschäftigung“ am 20. April 2001
Hannover – Vahrenheide-Ost	Themenkonferenz „Bewohneraktivitäten im Stadtteil Vahrenheide – Erfahrungen, Bedingungen, Zukunftsperspektiven“ am 4. Oktober 2001
Kassel – Nordstadt	Themenkonferenz „Lokale Ökonomie. Wirtschaftsentwicklung in der Nordstadt Kassel“ am 17. Mai 2001
Leinefelde – Südstadt	Themenkonferenz „Und was kommt nach der Schule? Jugendfreizeit und Beschäftigung“ am 16. Mai 2001
Leipzig – Leipziger Osten	„Jetzt geht's los!“ – Auftaktveranstaltung „Soziale Stadt im Leipziger Osten“ am 6. Oktober 2000
Ludwigshafen – Westend	Themenkonferenz „Miteinander leben, miteinander Wohnen im Westend“ am 15. November 2001
Neunkirchen – Innenstadt	Themenkonferenz „Wohnungsmodernisierung und Wohnumfeldverbesserung in der Neunkircher Innenstadt“ am 11. April 2002
Nürnberg – Galgenhof/Steinbühl	Auftaktveranstaltung „Leben in Galgenhof/Steinbühl – Wo liegt die Zukunft des Stadtteils?“ am 27. April 2001
Schwerin – Neu Zippendorf	Starterkonferenz „Soziale Stadt“ am 23. Mai 2000
Singen – Langenrain	Starterkonferenz „Soziale Stadt“ am 10. Januar 2001

Übersicht 4:

Starter- und Themenkonferenzen in den Modellgebieten



Deutsches Institut für Urbanistik

Begleitende und dokumentierende Untersuchung

Die begleitende und dokumentierende Untersuchung der Programmumsetzung umfasste vor allem die Auswertung diverser Unterlagen zum Gebiet (beispielsweise Ausschuss- und Ratsvorlagen, Pläne, Presseberichte, statistisches Material, Studien, Gutachten) sowie die Teilnahme an lokalen Gesprächsrunden, Abstimmungsgesprächen und Veranstaltungen. Eine weitere wichtige Informationsquelle bildeten Interviews mit lokalen und lokal wirksamen Akteuren (z.B. Vertreterinnen und Vertreter der Verwaltung, der gebietsbezogenen Infrastruktureinrichtungen, der Wohlfahrtsverbände, Wohnungsunternehmen, Quartiermanagerinnen und -manager, Gewerbetreibende).

In den Endberichten der PvO-Teams¹⁷ sind die Ergebnisse dokumentiert. Damit die Berichte vergleichbar sind, enthalten sie Aussagen zu den wesentlichen Umsetzungselementen des Programms: Integriertes Handlungskonzept, Finanzierung und Mittelbündelung, Organisation und Management, Aktivierung und Beteiligung der Quartiersbevölkerung und der Stadtteilakteure, Öffentlichkeitsarbeit sowie Monitoring und Evaluation.

Die Ergebnisse der PvO liefern damit einen wichtigen Beitrag zur Prozess-evaluation, das heißt zur Bewertung der Qualität der planerisch-organisatorischen, instrumentellen und kommunikativen Umsetzung des Programms in den Modellgebieten¹⁸.

Aktivierung und Unterstützung

Im Hinblick auf ihre aktivierende und unterstützende Tätigkeit hatten die PvO-Teams trotz einheitlich festgelegter Aufgaben und Funktionen ein unterschiedliches Selbstverständnis. Der überwiegende Teil verstand sich als eine eigenständige Organisationseinheit außerhalb der Verwaltung und des Quartiermanagements, mit denen die PvO-Teams jedoch eng zusammenarbeiteten. Diese Teams berieten zwar die lokalen Akteure zu Fragen der Programmumsetzung, führten aber keine eigenen empirischen Untersuchungen oder Projekte im Modellgebiet durch. Die aktivierende Arbeit der PvO bedeutete für diese Teams: informieren, diskutieren und Erfahrungen weitergeben. Dazu gehörten vor allem:

- Vermittlung von Informationen über das Programm Soziale Stadt: Programmphilosophie, Ziele, Elemente, Verfahren der Umsetzung;
- Vermittlung von Informationen und Erfahrungen aus anderen Programmgebieten im Sinne von „guten Beispielen“ (Verfahren, Projekte und Maßnahmen);
- Vermittlung von Kontakten und Organisation von Erfahrungsaustausch.

Einzelne PvO-Teams engagierten sich darüber hinaus für die Initiierung und Umsetzung konkreter Projekte, führten eigene Untersuchungen durch oder entwickelten Handlungsstrategien für bestimmte Themenbereiche der integrierten Stadtteilentwicklung. Die Übernahme von Managementleistungen durch die PvO bildete jedoch die Ausnahme.

¹⁷ Die Berichte werden im Internet veröffentlicht.

¹⁸ Vgl. hierzu auch Kapitel 9.

Die Erfahrungen der PvO-Teams zeigen, dass es für die aktivierende und unterstützende Aufgabe unabdingbar ist, sich zu Beginn der Tätigkeit im Modellgebiet als bisher nicht involvierter Akteur eine Vertrauensbasis zu schaffen. Zum Teil empfanden die Akteure vor Ort die PvO zunächst als „von oben verordnet“, als „Kontrolle“ oder als „lästige Frager, die Zeit kosten“. Durch die Teilnahme an Arbeitsgruppen, Gremien und Veranstaltungen sowie die beratende und aktivierende Tätigkeit der PvO-Teams – unter anderem auch in Interviews mit Schlüsselpersonen – konnte dieses anfängliche Misstrauen gegenüber einem außenstehenden Akteur jedoch in der Regel schnell überwunden werden. In den meisten Fällen wurde die PvO als nicht interessengebundener externer Akteur akzeptiert und geschätzt. Im Verlauf der knapp zwei Jahre dauernden PvO bildeten sich Netzwerke einer erfolgreichen Zusammenarbeit heraus, sodass in einigen Modellgebieten die Beendigung der PvO von den lokalen Akteuren sehr bedauert wurde. Die Umsetzungsphase hatte in vielen Gebieten zu diesem Zeitpunkt gerade erst begonnen, und eine Fortsetzung der Begleitung sowie insbesondere des Erfahrungstransfers aus anderen Programmgebieten erschien den Akteuren daher als sinnvoll und hilfreich.

Technische Hilfen

Mit dem – vom Volumen allerdings eng begrenzten – Fördertopf „Technische Hilfen“ im Rahmen der Programmbegleitung aus den ExWoSt-Mitteln war die Möglichkeit verbunden, kleine Projekte und Maßnahmen in den Modellgebieten zu unterstützen. Voraussetzung für die Vergabe von Technischen Hilfen war zum einen, dass mit diesen Maßnahmen wichtige Impulse für die Stadtteilarbeit und die Situation im Quartier angestoßen werden können, und zum anderen das Fehlen von Möglichkeiten, diese Maßnahmen in kurzer Zeit über andere Mittel zu realisieren (Subsidiaritätsprinzip). Dabei wurde deutlich, wie schwierig und aufwändig es oft ist, kleinere Beträge vor allem für Sach- und Produktionsmittel zu mobilisieren, auch für die Vermittlung von Wissen und Methoden an die lokalen Akteure, obwohl damit die Arbeit vor Ort wirkungsvoll unterstützt werden kann. Vor diesem Hintergrund gewinnen Verfügungsfonds und ungebundene Mittel noch zusätzliche Bedeutung¹⁹.

Die Anträge auf Förderung durch Technische Hilfen für die Modellgebiete richteten sich vor allem auf die folgenden drei Aktivitätenbereiche:

- Unterstützung der Öffentlichkeitsarbeit lokaler Akteure wie Schülergruppen, Initiativen und Foren durch Anschaffung von PCs, Kameras für die Herstellung von Stadtteilzeitungen und Ähnlichem, durch Druckkostenübernahme für Informationsmaterial (Flyer, Werbung und Broschüren) sowie durch Zuschüsse zu Informationsveranstaltungen (Bürgerfest, Ausstellung, Workshop);
- Anschaffung von Werkzeugen (Stelltafeln, Handwerkszeug, Moderationshilfen) und Mobiliar für Einrichtungen der Stadtteilarbeit (Bauspielplatz, Stadtteilforum, Forum der Vereine);
- Unterstützung von Wissensvermittlung durch Veranstaltung von (Fortbildungs-) Seminaren und Werkstätten für die lokalen Akteure.

¹⁹ Vgl. hierzu Kapitel 8.3.

Der Umfang der Technischen Hilfen bewegte sich pro Maßnahme zwischen 210 Euro für den Druck eines Einladungsflyers und 4 450 Euro für die Vorbereitung und Durchführung eines Kulturprojekts mit Kindern.

Übersicht 5:

Einsatzbereiche der Technischen Hilfen für Modellgebiete

Modellgebiet	Einsatzgebiete der Technischen Hilfen
Berlin – Kottbusser Tor	■ Themenkonferenz „Kids im Kiez“ einschließlich Broschüre ■ Broschüre „Kids im Kiez, Schule im Aufbruch“ als Unterstützung der 2. Kinderkonferenz
Cottbus – Sachsendorf-Madlow	■ Druck des Einladungsflyers für die Starterkonferenz ■ PC und Kamera für das Soziokulturelle Zentrum ■ Schaukasten für die Öffentlichkeitsarbeit der Freiwilligenagentur ■ Präsenz auf Werbeträgern im ÖPNV (Öffentlichkeitsarbeit für die Freiwilligenagentur)
Flensburg – Neustadt	■ Werbung für den Förderverein Schutzengel e.V. (Flyer, Hinweisschilder, Internet-Auftritt)
Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord	■ Perspektivwerkstatt („Perspektiven für die Entwicklung von Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord: Was haben wir erreicht? Wie soll es weitergehen?“) ■ Grundausrüstung für die Geschäftsstelle des „Forums 2000“, des Dachvereins der Sport- und Freizeitvereine ■ Imagewerkstatt des Arbeitskreises „Imagearbeit“ (Veranstaltung des „Forums 2000“: Interessengemeinschaft der Einzelhändler, forum kunstverein e.v., Consoltheater, Gesundheitshaus u.a.) in Zusammenarbeit mit dem Büro für Wirtschaftsentwicklung
Halle – Silberhöhe	■ „Projektworkshop Service-Stationen Silberhöhe“
Hannover – Vahrenheide-Ost	■ Treffen und Erfahrungsaustausch von Bürgerinnen und Bürgern aus Hannover – Vahrenheide und Bremen – Osterholz-Tenever
Kassel – Nordstadt	■ Ausstellung „bürger macht“
Leinefelde – Südstadt	■ Projekttag „Zukunftsperspektiven für Jugendliche“, Jugend-Kunstwettbewerb Stadtteilzeitung
Leipzig – Leipziger Osten	■ Stelltafeln für Forumsarbeit ■ Grundausrüstung (Moderationskoffer, Overheadprojektor, Leinwand) für die Bürgerbeteiligung
Ludwigshafen – Westend	■ „Blumenfest im Westend“ ■ „Ein ‚wanderfreudiges‘ buntes Haus“ (Kinder-Kunst-Projekt: von Kindern bemalte Planen wandern von Hauswand zu Hauswand)
Neunkirchen – Innenstadt	■ Fußballschule mit Hausaufgabenbetreuung ■ Pro-Kids (erweiterte Realschule Stadtmitte und Polizeiinspektion) ■ Summer-Games (Aufführung eines Kinder-Theaters)
Nürnberg – Galgenhof/Steinbühl	■ Ausstattung für die AG-Südstadtkids an der Hauptschule Hummelsteiner Weg (Rechner zur Vorbereitung von Radiosendungen, Internet-Seiten usw., Flipcharts, Präsentationswände, Moderatorenkoffer)
Schwerin – Neu Zippendorf	■ Materialien und Werkzeug für den Bauspielplatz Schwerin ■ Ausstattung eines Arbeitsplatzes mit PC und Digital-Kamera für die Stadtteilzeitung ■ Seminar „Moderationstechniken und Visualisierung“ ■ Seminar „Methoden der Bürgerbeteiligung“
Singen – Langenrain	■ Bürgerveranstaltung „Programm ‚Soziale Stadt‘ in Singen“ (Einladung, Flyer, Catering)


Abbildung 10–12:

„Ein wanderfreudiges buntes Haus“, Kinder-Kunstprojekt im Rahmen der Technischen Hilfen in Ludwigshafen – Westend
(Fotos: Stadt Ludwigshafen)


Abbildung 13:

Erfahrungsaustausch zwischen Bewohnerinnen und Bewohnern aus Bremen – Osterholz-Tenever und Hannover – Vahrenheide in Hannover, finanziert aus den Technischen Hilfen

(Foto: Projektgruppe Tenever – Quartiersentwicklung, Bremen)





Abbildung 14–16:
Broschüren zu den Kinderkonferenzen in Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor, produziert mit Unterstützung aus den Technischen Hilfen
(Fotos: Quartiermanagement Kottbusser Tor KonTOR Berlin)

Abbildung 17:
„Imagewerkstatt“ in Zusammenarbeit mit dem Büro für Wirtschaftsentwicklung in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke Nord
(Foto: Susanne Wewer, Gelsenkirchen)



2.3 Good-Practice-Analyse – Elemente, Projekte und Maßnahmen

Weiterer wesentlicher Bestandteil der Programmbegleitung ist die Good-Practice-Analyse. Bewusst wird hierbei nicht auf Best Practice abgehoben, weil dies eine (unnötige) Ausgrenzung vieler „lediglich“ guter Beispiele bedeuten würde, bei denen Kriterien einer erfolgreichen Realisierung von Programmzielen gleichwohl in besonderem Maße erfüllt sind. Außerdem ist die Situation in den Programmbereichen der Sozialen Stadt hinsichtlich Problemlagen, Potenzialen, Ressourcen, Entwicklungszielen und Maßnahmenkonzepten so hochkomplex und auch so unterschiedlich, dass Good Practice in einem Gebiet möglicherweise die Qualität von Best Practice in einem anderen hätte und eine einheitliche gebietsübergreifende Bewertung als wenig sinnvoll erscheint.

Die Good-Practice-Analyse beschränkt sich aus arbeitspragmatischen Gründen auf die kommunale Ebene. Die in vielen Ländern institutionalisierten neuen Management- und Organisationsformen, mit denen die Umsetzung des Programms Soziale Stadt in den Kommunen unterstützt wird und zu denen beispielsweise aussagekräftige Landesrichtlinien zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt, interministerielle Arbeitsgruppen zur Harmonisierung von Förderungsprogrammen und Vergabekriterien, „Förderfibel“ sowie Plattformen zum landesweiten Erfahrungsaustausch zum Programm Soziale Stadt gehören, sind daher nicht Gegenstand der Analyse.

Die Untersuchungen zu Good Practice wurden vom Difu arbeitsteilig mit der Wirtschaftsforschungs- und Beratungsgesellschaft empirica durchgeführt²⁰. Während sich die Untersuchung von empirica auf Neubaugebiete bezog, untersuchte das Difu Good-Practice-Beispiele in Altbaugebieten und gemischten Quartieren. Die Basis für die Ausweisung der guten Beispiele bildet für beide Analysen die Soziale-Stadt-Projektdatenbank im Internet.

Die Bewertungskriterien für das Label „Good“ wurden vor allem aus den Zielen des Programms Soziale Stadt abgeleitet, wie sie besonders im Leitfaden der ARGEBAU formuliert wurden. Die Good-Practice-Analyse des Difu bezieht sich zum einen auf das strategische Handlungsinstrumentarium und zum anderen auf Projekte und Maßnahmen in den inhaltlichen Handlungsfeldern der integrierten Stadtteilentwicklung²¹.

Zu den strategischen Handlungsinstrumenten, für die im Rahmen der Programmumsetzung Soziale Stadt bereits umfassendere Erfahrungen gewonnen wurden, gehören Integrierte Handlungskonzepte, Quartiermanagement sowie Aktivierung und Beteiligung²². Folgende Kriterien wurden bei der Good-Practice-Untersuchung zu den strategischen Instrumenten berücksichtigt:

- für das *Integrierte Handlungskonzept* die Einbindung des gebietsbezogenen Konzepts in gesamtstädtische Entwicklungsstrategien, die Verknüpfung mehrerer inhaltlicher Handlungsfelder, der fachübergreifend abgestimmte gebietsbezogene Mitteleinsatz, Zeitmanagement und Prioritätensetzung als Bestandteile des Konzepts, Beteiligung lokaler und lokal engagierter Akteure, politische Rückendeckung, Evaluierung und Fortschreibung;
- für *Quartiermanagement* die Einbindung aller für die Programmumsetzung relevanten kommunalen Steuerungs- und Handlungsebenen, geklärte Zuständigkeiten, funktionierendes Zusammenwirken der Steuerungs- und Handlungsebenen, personelle und zeitliche Kontinuität, Verlagerung von Handlungs- und Entscheidungskompetenzen in den Stadtteil, politische Rückendeckung;
- für *Aktivierung und Beteiligung* die Orientierung an der spezifischen Situation der Quartiersbevölkerung, aktives Organisieren der Interessen vor Ort durch aufsuchende Arbeit, „Niedrigschwelligkeit“ von Beteiligungsangeboten, Einsatz eines Verfügungsfonds, Klarheit über Prozessverläufe und Entscheidungsbefugnisse, Integration bereits bestehender Initiativen und Organisationen, Vor-Ort-Präsenz von Quartiermanagement, politische Rückendeckung.

Bei der Untersuchung von Maßnahmen und Projekten, die den inhaltlichen Handlungsfeldern der Sozialen Stadt zuzurechnen sind, wurden – unabhängig von der konkreten Zuordnung zu einem oder mehreren Handlungsfeldern – folgende Good-Practice-Kriterien herangezogen:

- *Einbindung in das Integrierte Handlungskonzept* (Maßnahmen und Projekte als Teil eines umfassenden Zielsystems);

²⁰ Die Ergebnisse der Good-Practice-Analyse wurden in der Reihe „Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt“ veröffentlicht; vgl. dazu die exemplarische Darstellung von zwei Good-Practice-Beispielen im Anhang 4.

²¹ Vgl. Tabelle 7 zu den Handlungsfeldern integrierter Stadtteilentwicklung in Kapitel 4.

²² Eine Good-Practice-Untersuchung zu den Instrumenten Ressourcenbündelung sowie Evaluierung und Monitoring erscheint dagegen erst nach einer längeren Laufzeit der Programmumsetzung erfolgversprechend.

- *innovativer Gehalt* (Überschreitung bisheriger Vorgehens- und Verfahrensstandards oder die Integration neuer Aspekte in gewohnte Arbeitsansätze; kreative und experimentelle Ansätze);
- *integrativer Gehalt* (Überlagerung von mehreren, mindestens aber von zwei verschiedene Lebensbereiche betreffenden Handlungsfeldern; fachübergreifende Umsetzung; Zusammenbringen unterschiedlicher Zielgruppen);
- *Impulswirkung für die Stadtteilentwicklung* (Anstoßwirkung im Sinne von „Leuchtturm-“ oder Schlüsselprojekten);
- *Beitrag zum Aufbau langfristig selbsttragender Strukturen* (Stärkung der lokalen Wirtschafts- und Beschäftigungsstruktur; Stabilisierung und Aufbau zukunftsfähiger Organisationsstrukturen; Kontinuität des Engagements lokaler Akteure);
- *dauerhafte Sicherung* (adäquate Laufzeiten von Maßnahmen und Projekten durch finanzielle und personelle Absicherung; Erschließung neuer Finanzierungsquellen);
- *hoher Grad an Eigeninitiative von lokalen Akteuren* (Unterstützung von Vor-Ort-Ideen; Förderung von Eigeninitiative; Hilfe zur Selbsthilfe);
- *hoher Grad an Beteiligungs- und Gestaltungsmöglichkeiten* (Motivierung durch Dezentralisierung von Entscheidungs- und Zuständigkeitsstrukturen; Angebot von „Mitmach-Aktionen“);
- *hohes Identifikationspotenzial* bezogen auf das Gebiet (Verbesserung und Stabilisierung der Lebens- und Wohnverhältnisse; hohes Zugehörigkeits- und Sicherheitsgefühl);
- *offensive Öffentlichkeitsarbeit* (Beförderung des Problembewusstseins und des Engagements innerhalb und außerhalb der Quartiere);
- *Kooperation unterschiedlicher Akteure* (Aufbau handlungsfähiger Netzwerke; Einbeziehung von Multiplikatoren in die Gremien- und Projektarbeit).

2.4 Vorbereitung der Evaluation

Die Evaluation ist „unabdingbarer Bestandteil integrierter Handlungskonzepte“, lautet ein Kernsatz im Leitfaden der ARGEBAU (Kapitel 7). Und weiter heißt es: „Empfohlen wird eine modellhafte, fachlich-operative wissenschaftliche Begleitung“. Angesichts knapper öffentlicher Mittel gewinnen Bewertung und Begleitung des Fördermitteleinsatzes verstärkte Aufmerksamkeit; der Rechtfertigungszwang und damit die Forderung nach Evaluation wachsen, um Wirksamkeit, Praktikabilität und Erfolg des Ressourceneinsatzes zu überprüfen. In diesem Zusammenhang hatte das Difu den Auftrag, in Abstimmung mit dem BBR eine Evaluierung des Programms Soziale Stadt vorzubereiten. Dazu gehören die Sicherung von qualitativen und quantitativen Daten sowie die Identifizierung von evaluationsrelevanten Ergebnissen der Programmbegleitung. Drei Arbeitsschritte dienen zur Vorbereitung der Evaluation des Programms: zwei bundesweite Befragungen, die Programmbegleitung vor Ort und Good-Practice-Analysen.

Bei der Anfang 2000 gestarteten und im Herbst des Jahres 2001 abgeschlossenen²³ ersten Befragung ging es vor allem um die Ausgangssituation, die in den Städten

²³ Die Verlängerung bis Herbst 2001 ergab sich aus der Notwendigkeit, auch die Gebiete des Programmjahrs 2000 in die Umfrage einzubeziehen.

und Gemeinden zur Ausweisung von „Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf“ geführt hat. Im Mittelpunkt standen Stärken (Ressourcen/Potenziale) und Schwächen (Probleme) der Programmgebiete ebenso wie Ziele und Maßnahmen der Programmumsetzung sowie Mitteleinsatz. Die Befragung war an die Ansprechpartnerinnen und -partner in den Städten für die Programmgebiete der Jahre 1999 und 2000 gerichtet. Mit einer Rücklaufquote von 95 Prozent (für 199 von 210 Stadtteilen wurden Fragebögen ausgefüllt) konnte ein sehr gutes Ergebnis erzielt werden.

Im Mittelpunkt der von Mai bis Oktober 2002 durchgeführten zweiten Befragung²⁴ standen zum einen Fragen zur Handhabbarkeit und zu Umsetzungsstrategien des Programms (Koordination der Mittel, Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen den beteiligten Akteuren, Restriktionen und Veränderungsnotwendigkeiten) und zum anderen Fragen zur Einschätzung von Wirkungen des Programms für den Stadtteil²⁵. Adressaten waren wiederum die kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partner für die Soziale-Stadt-Gebiete. Die gegenüber der ersten Befragung neuen Themen bezogen sich auf Integrierte Handlungskonzepte, Aktivierung und Beteiligung, Erfahrungen mit dem Zusammenspiel der Partnerschaftsprogramme E & C und Soziale Stadt sowie generelle Einschätzungen zur Umsetzung und Wirkung des Programms.

Im Detail sind Bewertungsfragen auch zu inhaltlichen Komplexen gestellt worden: z.B. Gebietsabgrenzung, Leistungsfähigkeit des Integrierten Handlungskonzepts, Kooperation verschiedener Ämter, Effektivität der Mittelkoordination, Wirksamkeit von Aktivierungs- und Beteiligungsstrategien bezogen auf verschiedene Bevölkerungsgruppen, Wirksamkeit von Öffentlichkeitsarbeit, Projekte und Maßnahmen mit Schlüsselbedeutung für die Stadtteilentwicklung und mit Good-Practice-Qualitäten. Bei der Abstimmungsrunde zum Entwurf des Fragebogens für die zweite Befragung mit Vertreterinnen und Vertretern der Länder, von BMVBW, BBR und mit mehreren Evaluationsfachleuten am 24. April 2002 in Berlin erfuhr der Fragebogen eine funktionale Aufwertung. Er soll auch in den kommenden Jahren eingesetzt werden, um kontinuierlich Daten, Aussagen und Einschätzungen zum Programm Soziale Stadt zu erhalten.

Auch bei der zweiten bundesweiten Erhebung konnte mit 90 Prozent (222 von 248 Programmgebieten) eine sehr gute Rücklaufquote erreicht werden (vgl. Tabelle 1). Bei der Interpretation der Ergebnisse ist zu berücksichtigen, dass bei der Beantwortung der Fragen die Planersicht überwog. So entfielen von den gut 80 Prozent der Fälle, in denen ein Fragebogen durch die Verwaltung ausgefüllt wurde, fast 70 Prozent auf die Bereiche Räumliche Planung (66 Prozent) und Wohnungswesen (3,6 Pro-

²⁴ Um auch die inzwischen beschlossenen Gebiete des Programmjahrs 2002 einbeziehen zu können, wurden für sie die Fragen der zweiten Umfrage durch die der ersten Umfrage ergänzt.

Mit den Fragebögen (in Papierfassung und als Datei auf Diskette) wurde gleichzeitig ein Schreiben des BBR an die Statistischen Ämter mit der Bitte versandt, die statistischen Kennziffern für die Programmgebiete der Sozialen Stadt mitzuteilen. Damit sollen die Voraussetzungen für statistische Auswertungen auf kleinräumiger Ebene geschaffen werden, die es ermöglichen, längerfristig für die Gebiete der Sozialen Stadt Monitoringsysteme aufzubauen.

²⁵ Wegen des besonderen Gewichts, das auf Einschätzungs- und Bewertungsfragen gelegt wurde, wurden diese Fragen als solche markiert und die Befragten gebeten, diese Bewertungen soweit möglich in Absprache mit Kolleginnen und Kollegen zu beantworten. Dieses Verfahren ist für deutlich mehr als die Hälfte der Fälle (57 Prozent) auch eingesetzt worden. Fast zwei Drittel haben dabei Kolleginnen und Kollegen aus den Verwaltungsbereichen Soziales, Kinder- und Jugendhilfe einbezogen.

zent). Insgesamt wurden nur 14 Fragebögen (6,3 Prozent) von Vertreterinnen oder Vertretern aus den sozialen Bereichen ausgefüllt²⁶. Diese Tendenz wird noch dadurch verstärkt, dass bei den 16 Prozent „außerhalb der Verwaltung“ (in der Regel Freie Büros) vermutet werden kann, dass hier ebenfalls die räumlich orientierte Planung als Ausbildungshintergrund dominiert.

Tabelle 1:
Rücklauf nach Bundesländern (Zweite Befragung – Difu 2002)

Bundesländer	Programmgebiete 1999–2001	davon Rücklauf		Anteil am gesamten Rücklauf 222=100%
		abs.	%	
Baden-Württemberg	14	14	100	6,3
Bayern	36	29	81	13,1
Berlin*	15	14	93	6,3
Bremen	11	11	100	5,0
Hamburg	4	4	100	1,8
Hessen	21	17	81	7,7
Niedersachsen	25	23	92	10,4
Nordrhein-Westfalen	37	35	95	15,8
Rheinland-Pfalz	16	15	94	6,8
Saarland	13	12	92	5,4
Schleswig-Holstein	8	7	88	3,2
Gesamt alte Bundesländer	200	181	91	81,5
Brandenburg	10	8	80	3,6
Mecklenburg-Vorpommern	9	9	100	4,1
Sachsen	13	9	69	4,1
Sachsen-Anhalt	9	9	100	4,1
Thüringen	7	6	86	2,7
Gesamt neue Bundesländer	48	41	85	18,5
Gesamt	248	222	90	100

* Bei den Berliner Programmgebieten liegen zehn in West- und vier in Ostberlin.



Deutsches Institut für Urbanistik

Mit den Ergebnissen der Programmbegleitung vor Ort in den Modellgebieten der Sozialen Stadt konnten in erster Linie Aussagen in Richtung Verfahrens- und Prozess-evaluation getroffen werden. Sie beziehen sich vor allem auf die strategischen Handlungsfelder Koordination der Ressourcen, Organisation und Management sowie Aktivierung und Beteiligung der Quartiersbevölkerung und der Stadtteilakteure. Nur bei den Modellgebieten, in denen aufgrund von Vorläuferprogrammen bereits Projekte gestartet oder schon realisiert werden konnten, waren auch erste Aussagen zum Erfolg bezogen auf die ressortorientierten Handlungsfelder möglich.

²⁶ Darunter je fünf aus Programmgebieten in Hessen und Nordrhein-Westfalen, zwei aus Rheinland-Pfalz.

Auch die Ergebnisse der Good-Practice-Analysen sind im Zusammenhang mit der Evaluation zu sehen. Die dort als positiv und hilfreich bewerteten Strategien, Maßnahmen und Projekte enthalten Hinweise auf Bewertungskriterien und Erfolgsindikatoren bei der Umsetzung des Programms.



3.

Heidede Becker

„Besonderer Entwicklungsbedarf“ – die Programmgebiete der Sozialen Stadt

Voraussetzung für den Einsatz von Städtebauförderungsmitteln – dies gilt damit auch für das Programm Soziale Stadt – ist entsprechend der Empfehlungen im Leitfaden der ARGEBAU die begründete Ausweisung von räumlichen Einheiten als Programmgebieten¹: „Die Städte und Gemeinden haben die Gebietsauswahl vorzunehmen. Als Voraussetzung dafür ist eine übergreifende Darstellung der beabsichtigten Entwicklung im gesamten Gemeindegebiet erforderlich. Diese Darstellung muss auf alle wesentlichen Lebensbereiche eingehen. Für die Fördergebiete ist nachzuweisen, dass sie hinsichtlich ihrer komplexen Defizite deutlich von den Durchschnittswerten abweichen.“ Und zum Verfahren heißt es: „Die Auswahl der Stadtteile ist auf kommunaler Ebene in einem transparenten Verfahren zu regeln und durch das zuständige Vertretungsorgan zu beschließen.“

Die neuen Bundesländer sind in der Befragung mit knapp einem Fünftel an den insgesamt 222 Gebieten des Rücklaufs beteiligt (Tabelle 2). Gut die Hälfte (52 Prozent) der Programmgebiete liegt in Großstädten² mit mehr als 100 000 Einwohnern, davon 21 Prozent in Städten mit über 500 000 Einwohnern. Damit handelt es sich beim Programm Soziale Stadt nicht um ein Großstadtprogramm, wie von manchen vermutet wurde. Bundesweit fast ein Drittel aller Gebiete gehört zu Kommunen mit weniger als 50 000 Einwohnern, in den neuen Bundesländern beträgt dieser Anteil sogar gut die Hälfte.

Gemeindegrößenklassen nach Zahl der Einwohner	Alte Bundesländer		Neue Bundesländer		Gesamt	
	absolut	%	absolut	%	absolut	%
< 20 000	14	7,7	5	12,2	19	8,6
20 – < 50 000	36	19,9	16	39,0	52	23,4
50 – < 100 000	30	16,6	6	14,6	36	16,2
100 – < 200 000	35	19,3	9	22,0	44	19,8
200 – < 500 000	20	11,0	4	9,8	24	10,8
500 – < 1 000 000	23	12,7	1	2,4	24	10,8
> 1 000 000	23	12,7	–	–	23	10,4
Gesamt	181	100,0	41	100,0	222	100,0

Tabelle 2:
Verteilung der Programmgebiete nach Gemeindegrößenklassen (Zweite Befragung – Difu 2002)

 Deutsches Institut für Urbanistik

3.1 Auswahlverfahren

Auswahl und Festlegung der Programmgebiete sind zu allererst ins Ermessen der Städte und Gemeinden gestellt; die kommunalen Vorschläge werden dann durch das Land als mittelvergebender Instanz anerkannt oder abgelehnt. Der „besondere“ Entwicklungsbedarf, der die Aufnahme ins Programm Soziale Stadt begründet, setzt den gesamtstädtischen Vergleich voraus, denn es muss nachgewiesen werden,

¹ Zum Folgenden *ARGEBAU-Leitfaden*, Kap. 4.2, 2. Absatz, siehe Anhang 9.

² Alle Aussagen zu den Städten enthalten teilweise Mehrfachnennungen, da einige Städte mit mehreren Programmgebieten vertreten sind. Dies ist vor allem bei den Stadtstaaten der Fall: Berlin (14 Gebiete), Bremen (11 Gebiete), Hamburg (4 Gebiete).

Abbildung 18:
Aktualisierte Karte des BBR
(Stand 2002)

Bund-Länder-Programm "Die soziale Stadt" und URBAN II - Städte



Am Programm "Die soziale Stadt" teilnehmende Gemeinden
mit Anzahl der Maßnahmen (laufend und ruhend), Stand: 2002



U URBAN II - Städte

© BBR Bonn 2002

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank BBR
sowie website www.info regio.cec.eu.int

Das Bund-Länder-Programm "Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt" besteht seit 1999. Es gilt Stadt- und Ortsteile, die in ihren sozialräumlichen Strukturen (u.a. Arbeitsplatzangebot, Ausbildungsniveau, Ausstattung mit sozialer und stadtteilkultureller Infrastruktur) sowie der Qualität der Wohnungen, des Wohnumfeldes und der Umwelt erhebliche Defizite aufweisen. Hinzu kommen Gebiete, die in abgelegenen Gemeinden benachteiligter Regionen liegen oder ehemalige Wohnsiedlungen abgezogener Streitkräfte, die aufgrund ihrer aktuellen Einwohnerstruktur ähnliche Probleme zeigen. Ziel des Programms ist es, dauerhafte Quartiersentwicklungsprozesse in Gang zu setzen, welche die Problemgebiete zu selbständig lebensfähigen Stadtteilen mit einer positiven Zukunftsperspektive machen sollen. Weitere Informationen zum Programm unter: www.sozialestadt.de

URBAN II ist eine Gemeinschaftsinitiative des europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) zur dauerhaften Entwicklung städtischer Krisengebiete in der Europäischen Union für den Zeitraum 2000 - 2006. Näheres dazu unter: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/urban2/index_de.htm

dass für die ausgewählten Gebiete im Vergleich zu anderen Stadtteilen ein dringlicherer Handlungsbedarf besteht, ihrer Entwicklung deshalb eine höhere Priorität einzuräumen ist und Ressourcen verstärkt in diese Quartiere zu lenken sind. Dabei sollte das Auswahlverfahren transparent und nachvollziehbar sein, um auch kommunalpolitisch legitimiert werden zu können.

Eine fundierte Auswahl der Programmgebiete erfordert detailliertes kleinräumiges Bestandswissen bezüglich der gesamten Stadt, das allerdings erst in wenigen Kommunen (z.B. Berlin, Essen, Duisburg, Gelsenkirchen, Wiesbaden) durch den Aufbau kontinuierlicher sozialräumlicher Beobachtungs- und Berichtssysteme oder gezielt beauftragte Untersuchungen vorhanden ist³. In vielen anderen Gebieten werden Sozialdaten der amtlichen Statistik zur Begründung der Auswahl herangezogen, wobei aber kleinräumig eher selten Daten zur sozialen Lage verfügbar sind. Außerdem lässt sich mit der Beschreibung sozialräumlicher Differenzierungen auf Basis der amtlichen Statistik nur ein unscharfes Bild zeichnen, das durch qualitative Befunde noch konturiert werden muss⁴.

Die Gebietsauswahl gründet sich für 87 Prozent der Programmgebiete (193 Gebiete) auf Untersuchungsergebnisse: vor allem auf eigens im Vorfeld der Beantragung erarbeitete Gutachten (41 Prozent aller Programmgebiete), Vorbereitende Untersuchungen (37 Prozent), Rahmenplanungen (34 Prozent) und immerhin für 16 Prozent auf Befunde von kleinräumiger gesamtstädtischer Raumbeobachtung. Es kann aber davon ausgegangen werden, dass angesichts der verschärften sozialräumlichen Segregation, der zunehmenden Bedeutung integrativer Stadtteilentwicklung und dem lauter werdenden Ruf – vor allem der Politik – nach Programmevaluation und Controlling der Aufbau von Monitoringsystemen sowie Sozialraum- und Segregationsanalysen noch in weiteren Kommunen an Bedeutung gewinnen werden⁵. Damit könnten auch die Methoden der Gebietsauswahl zunehmend verfeinert werden.

Für eine ganze Reihe von Programmgebieten ergaben sich Auswahl und Zuschnitt aus den Prämissen zu Vorläuferprogrammen, die für fast die Hälfte (109) aller Gebiete eine Rolle spielen. Einige Bundesländer setzen die Mittel aus dem Programm Soziale Stadt gezielt als Ergänzung in bereits bestehenden Fördergebieten ein, beispielsweise Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg und Niedersachsen, für die eine Festlegung als Sanierungsgebiet Fördervoraussetzung ist. Ein Großteil der nordrhein-westfälischen Programmgebiete gehört z.B. bereits zum 1993 aufgelegten Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“. Für 40 Prozent aller Programmgebiete gilt, dass sie ganz oder teilweise auch Sanierungsgebiete sind, für acht Gebiete überlagern sich Förderungen aus den Programmen Soziale Stadt und EU-URBAN, und ein gutes Viertel der Gebiete ist gleichzeitig EFRE-Fördergebiet (Ziel 1/Ziel 2).

Auch in manchen Modellgebieten gründet sich die Gebietsauswahl auf vorgeschaltete Untersuchungen. In Berlin wurde für das Kreuzberger Gebiet Kottbusser Tor –

³ Vgl. dazu weiter Kapitel 9.3 „Bedeutung von Evaluierung und Monitoring in der bisherigen Praxis“.

⁴ Hartmut Häußermann und Andreas Kapphau, Sozialorientierte Stadtentwicklung. Gutachten im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Berlin 1998, S. 28 (Berlin StadtEntwicklung, Bd. 18).

⁵ Vgl. dazu beispielsweise Heiko Geiling, Zum Verhältnis von Gesellschaft, Milieu und Raum. Ein Untersuchungsansatz zu Segregation und Kohäsion in der Stadt, Hannover 2000, S. 11 ff. (Typoskript, agis-texte).

wie für alle Berliner Programmgebiete – die Gebietsauswahl auf die Ergebnisse eines von der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie 1997 in Auftrag gegebenen Gutachtens gestützt; in dieser Sozialstudie ging es darum, „den sozialräumlichen Wandel in der Stadt nach der Vereinigung zu analysieren und problematische Entwicklungen in Teilräumen zu identifizieren“⁶. Die Ergebnisse dieser auf qualitative (Befragung aller 23 Bezirke) und quantitative Methoden (Auswertung der amtlichen Statistik und des Sozialstrukturatlas 1997) gestützten Studie bildeten nicht nur die Grundlage für die Auswahl der ersten Berliner Quartiersmanagement- und Soziale Stadt-Gebiete, sie dienten auch dazu, ein gesamtstädtisches Monitoringsystem zu entwickeln.

Das Modellgebiet Bismarck/Schalke-Nord in Gelsenkirchen wurde bereits 1994 als „Stadtteil mit besonderem Erneuerungsbedarf“ unter Anwendung von Kriterien wie Bildungschancen, Wohnraumversorgung und Sozialhilfedichte festgelegt. Die Gebietsauswahl fand durch eine 2000/2001 durchgeführte Sozialraumanalyse⁷ nachträgliche Bestätigung. Diese Studie war auf zwei räumliche Ebenen bezogen: einerseits die Analyse der Strukturen und ihrer Entwicklungen im Ruhrgebiet, um die Position der Stadt Gelsenkirchen im Städtenetz des Ruhrgebiets zu beschreiben, andererseits die Analyse der innerstädtischen Sozialraumstrukturen in Gelsenkirchen selbst. Die Untersuchungsergebnisse bildeten im Jahr 2001 für die Stadt die Basis für die Auswahl ihres zweiten Gebiets im Programm Soziale Stadt, Gelsenkirchen – Südost.

Für die Auswahl des Gebiets Leipziger Osten stützte sich die Stadt auf den „ämter- und dezernatsübergreifend erarbeiteten Stadtentwicklungsplan Wohnungsbau und Stadterneuerung“. Als Kriterien für die Auswahl wurden sowohl städtebaulich-strukturelle als auch soziale Befunde und Indikatoren berücksichtigt. Die so genannten Identifikationseinheiten, Räume, von denen angenommen wird, dass sie „von der Mehrzahl der dort lebenden Menschen als ‚mein Stadtteil‘ bezeichnet“ werden, wurden als Begründungshilfe für die Abgrenzung des Programmgebiets herangezogen⁸.

Mehrere Modellgebiete sind bereits im Rahmen von vorlaufenden Programmen gefördert worden, bevor sie ins Programm Soziale Stadt aufgenommen wurden: Für Bremen – Gröpelingen bestand schon vor dem Programmstart Soziale Stadt eine „differenzierte Förderkulisse“, sodass hier erste Bündelungserfolge zu verzeichnen waren⁹. Dies gilt auch für Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord, wo bereits im Rahmen des nordrhein-westfälischen Landesprogramms eine Vielzahl von Projekten entwickelt und durchgeführt wurde. Cottbus – Sachsendorf-Madlow und Schwerin – Neu Zippendorf wurden vorher schon im Rahmen des Programms Weiterentwicklung großer Neubaugebiete (WENG) gefördert, Hannover – Vahren-

⁶ Häußermann/Kapphan, S. 21

⁷ Klaus-Peter Strohmeier, Sozialraumanalyse Gelsenkirchen, stadträumliche Differenzierungen von Lebenslagen und Lebensformen der Bevölkerung, Armut und politischer Partizipation. Materialien und Analysen zur Begründung der Auswahl eines Stadtteils mit besonderem Erneuerungsbedarf. Abschlussbericht, Bochum 2002 (unveröff. Typoskript).

⁸ Christa Böhme und Thomas Franke, Programmbegleitung vor Ort im Modellgebiet Leipziger Osten. Endbericht, Berlin 2002, S. 22.

⁹ Thomas Franke und Ulrike Meyer, Programmbegleitung vor Ort im Modellgebiet Bremen – Gröpelingen. Endbericht, Berlin 2002, S. 22; bereits vor dem Start kamen verschiedene Programme zum Einsatz: z.B. Gemeinschaftsinitiative URBAN, „Sofortprogramm Innenstadt und Nebenzentren“, „Wohnen in Nachbarschaften – WiN“ (S. 42 f.).

heide, Nürnberg – Galgenhof/Steinbühl, Singen – Langenrain sowie teilweise der Leipziger Osten und Bremen – Gröpelingen im Rahmen von traditioneller Städtebauförderung.

Hinsichtlich der Gebietsabgrenzung fällt in diesem Zusammenhang auf, dass in einem Teil der Fälle die Grenzen des bestehenden Sanierungsgebiets vor Aufnahme in das Programm Soziale Stadt überdacht und modifiziert worden sind, beispielsweise in Bremen und Leipzig; in einem anderen Teil wurden die eher unter siedlungsstrukturellen und funktional-städtebaulichen Aspekten für die baulich-räumliche Sanierung festgelegten Gebietsgrenzen im Zuge der Überleitung in das Programm Soziale Stadt¹⁰ trotz der veränderten Programminhalte nicht korrigiert¹¹.

3.2 Probleme und Potenziale als Auswahlkriterien

Im Schlüssel für die Verteilung der Bundesmittel zum Programm Soziale Stadt auf die Länder sind im Gegensatz zur traditionellen Städtebauförderung soziale Aspekte berücksichtigt, die einen ersten Hinweis auf Kriterien für den „besonderen Entwicklungsbedarf“ geben. Neben der zu je einem Drittel angerechneten Zahl der Gebietsbevölkerung und der Zahl der Wohnungen wurde für die Programmjahre 1999 bis 2000 auch die landesbezogene Arbeitslosenquote zu einem Drittel berücksichtigt¹². Auf Beschluss der Bauministerkonferenz vom 7. und 8. Dezember 2000 verständigten sich Bund und Länder „einvernehmlich“ auf einen leicht veränderten Verteilungsschlüssel für 2001 und die Folgejahre. Bei diesem Schlüssel kommt zu einem Drittel (= 3/9) ein „Sozial- und Integrationsfaktor“ zum Tragen, der sich „zu 2/9 nach der Arbeitslosenquote und zu 1/9 nach den Integrationsaufgaben“¹³ richtet.

Welche Probleme, aber auch Potenziale gemessen an welchen Indikatoren bieten nun den Anlass, Gebiete als „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ auszuweisen? Die Ergebnisse beider Befragungen belegen ein breites Spektrum an vielfach genannten Problemen, die sich in den Programmgebieten überlagern (Abbildung 19). Nicht überraschend werden Probleme im baulich-städtebaulichen Bereich wie Modernisierungsrückstand und Desinvestition bis hin zu Verfall sowie Wohnumfeldmängel am häufigsten genannt. Es folgen Defizite der sozialen und kulturellen Infrastruktur, der Nahversorgungsangebote und der öffentlichen Räume.

¹⁰ Im Fall von Hannover – Vahrenheide als eine Überleitung in ein Sanierungskonzept, das ein „integriertes Verfahren zur sozialen Erneuerung“ einschließt (*Geiling und andere*, Begleitende Dokumentation, S. 1).

¹¹ *Geiling und andere*, Begleitende Dokumentation, S. 93: „Die von der Stadt vorgenommene Gebietsabgrenzung ist entsprechend der baulich notwendigen Modernisierungsmaßnahmen sinnvoll, nicht jedoch den Zusammenhalt im Stadtteil zu stärken und alltägliche Abgrenzungen zu überwinden.“ Vgl. dazu auch *Marie-Therese Krings-Heckemeier, Meike Heckenroth und Stefan Geiss*, Programmbegleitung des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“, Singen-Langenrain. Endbericht, Berlin 2002, S. 20: „Die ursprünglich geplante Gebietsabgrenzung wurde nicht verändert.“

¹² Hierzu und zum Folgenden *Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Peter Götz, Dr.-Ing. Dietmar Kansy, Dirk Fischer (Hamburg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/6085*, Das Programm „Die soziale Stadt“ in der Bewährungsphase und seine Zukunftsperspektiven für die Städte und Gemeinden, Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/7459 vom 14.11.2001, S. 14 ff.

¹³ „Für den Faktor ‚Integrationsaufgabe‘ ist die landesbezogene Zahl der Ausländer maßgeblich“, ebenda, S. 16.

Darüber hinaus werden das Fehlen von Einrichtungen und Angeboten im sozialstrukturellen Bereich, unter anderem hinsichtlich Arbeit und Beschäftigung, sowie Konflikte im Zusammenleben beklagt. Bei den Potenzialen und Ressourcen, die den Programmgebieten zugeschrieben werden (Abbildung 20), wird ebenfalls vor allem der baulich-städtebauliche Bereich angeführt, beispielsweise Instandsetzungs- und Modernisierungsmöglichkeiten, Entwicklungs- und Gestaltungspotenziale der Grün- und Freiflächen; doch wurden für immerhin auch etwa die Hälfte der Gebiete die Mitwirkungsbereitschaft der Bevölkerung, Ausbauchancen für die Lokale Ökonomie und der sozialkulturellen Infrastruktur genannt.

Abbildung 19:

Probleme in den Programmgebieten (n=222, Mehrfachnennungen; Erste und Zweite Befragung – Difu 2000/2001 und 2002)*

* Fragen nach Problemen in den Programmgebieten sowie nach Zielen für die Maßnahmen bildeten den Schwerpunkt der ersten Befragung, wurden für die neu einbezogenen Gebiete des Programmjahrs 2001 aber auch im Rahmen der zweiten Befragung gestellt.



Deutsches Institut für Urbanistik

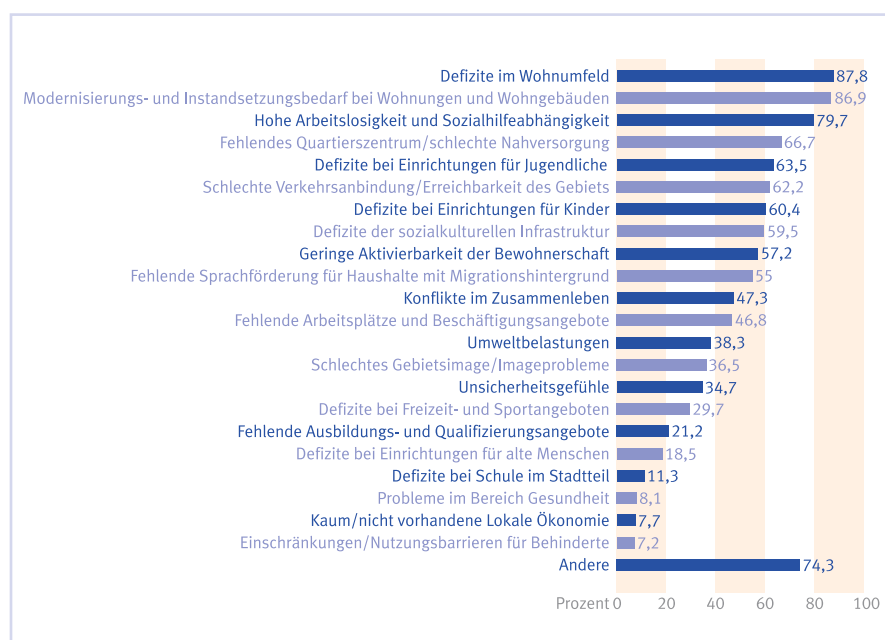


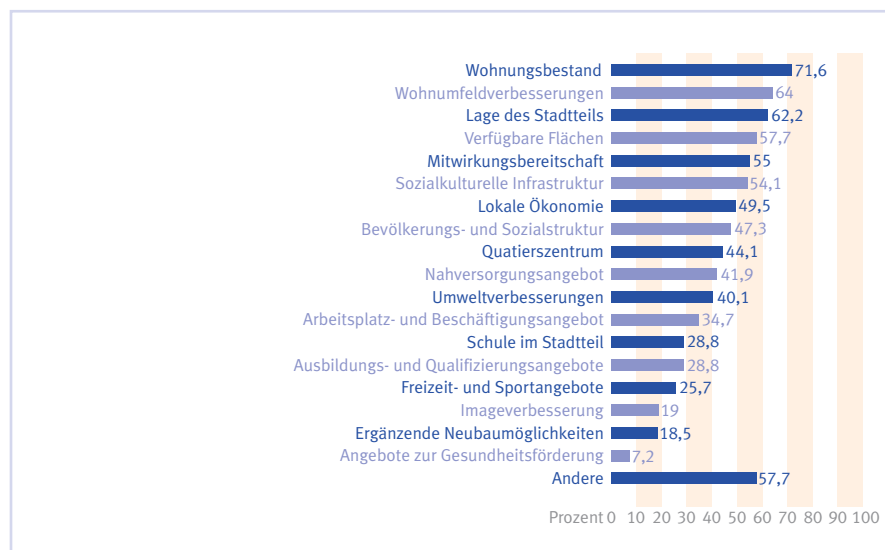
Abbildung 20:

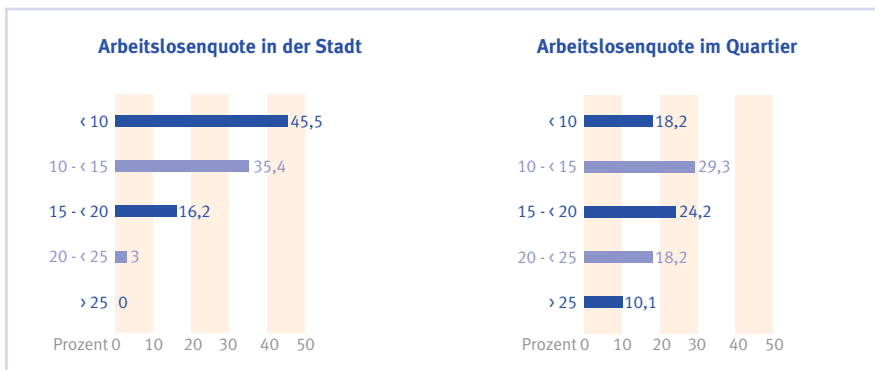
Ressourcen und Potenziale in den Programmgebieten (n=222, Mehrfachnennungen; Erste und Zweite Befragung – Difu 2000/2001 und 2002)*

* Fragen nach Ressourcen und Potenzialen in den Programmgebieten sowie nach Zielen für die Maßnahmen bildeten den Schwerpunkt der ersten Befragung, wurden für die neu einbezogenen Gebiete des Programmjahrs 2001 aber auch im Rahmen der zweiten Befragung gestellt.



Deutsches Institut für Urbanistik



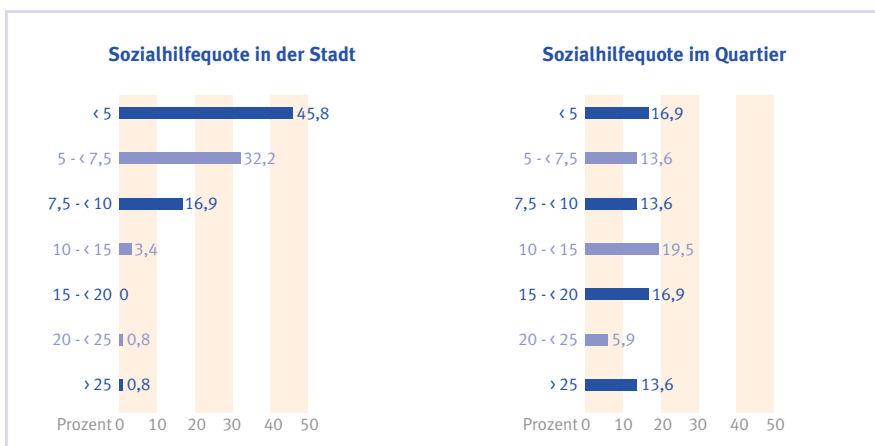
**Abbildung 21:**

Arbeitslosenquote in Stadt und Quartier (n=99; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Die Bevölkerung in den Programmgebieten der Sozialen Stadt ist durch Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit – und dies sind die zentralen Auswahlkriterien für die Stadtteile – stärker als die der jeweiligen Gesamtstadt geprägt. Es handelt sich teilweise um Stadtteile, die weitgehend vom Erwerbsleben abgekoppelt sind. Die Programmgebiete in Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen und im Saarland weisen die durchschnittlich höchsten Arbeitslosenquoten auf. Im Vergleich zwischen Quartier und Gesamtstadt¹⁴ wird der „besondere Entwicklungsbedarf“ hinsichtlich dieses Indikators offensichtlich: in mehr als der Hälfte der Quartiere (53 Prozent) beträgt die Arbeitslosenquote 15 und mehr Prozent, dagegen weisen nur 19 Prozent der einbezogenen Gesamtstädte eine Arbeitslosenquote von 15 und mehr Prozent auf (Abbildung 21).

**Abbildung 22:**

Sozialhilfequote in Stadt und Quartier (n=118; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Was Sozialhilfeabhängigkeit betrifft, ist auffällig, dass Programmgebiete in den alten Bundesländern deutlich massiver betroffen sind als die in den neuen. Die Programmgebiete in den Ländern Niedersachsen, Baden-Württemberg und Schleswig-Holstein rangieren auf den vorderen Rängen. Hinsichtlich der Sozialhilfequoten wird die besondere Belastung der Programmgebiete gegenüber dem gesamtstädtischen Durchschnitt ebenfalls deutlich bestätigt: Quoten von unter fünf Prozent weisen 46 Prozent der Städte auf, aber nur 17 Prozent der Quartiere. Umgekehrt

¹⁴ In die Vergleiche der Indikatorenprägung zwischen Quartier und Gesamtstadt wurden nur die Programmgebiete einbezogen, bei denen sowohl für das Quartier als auch für die Gesamtstadt Angaben gemacht werden konnten.

verhält es sich bei den höheren Quoten von zehn Prozent und mehr; hier beträgt der Anteil der Städte nur fünf Prozent, von den Quartieren dagegen weisen mehr als die Hälfte (58 Prozent) solche Quoten auf.

Tabelle 3:
Arbeitslosen- und Sozialhilfequoten (Quartier) im Ländervergleich (Zweite Befragung – Difu 2002)

	Arbeitslosenquote				Sozialhilfequote			
	Minimum	Maximum	Mittelwert	n	Minimum	Maximum	Mittelwert	n
Baden-Württemberg	4,8	20,0	9,4	4	2,8	55,0	20,3	9
Bayern	3,2	18,1	8,6	12	2,4	31,0	8,5	16
Bremen	k.A.	k.A.	k.A.	–	18,0	18,0	18,0	1
Hamburg	9,0	12,9	10,7	3	14,0	21,0	17,0	3
Hessen	7,1	25,8	13,5	7	5,8	23,3	15,4	13
Niedersachsen	8,8	35,0	19,9	13	6,4	57,9	23,4	20
Nordrhein-Westfalen	6,8	32,0	16,8	16	4,3	28,1	12,5	25
Rheinland-Pfalz	12,2	18,8	14,4	5	6,6	53,9	18,8	7
Saarland	13,3	29,0	19,9	5	2,9	25,1	10,1	9
Schleswig-Holstein	18,0	31,0	23,7	6	14,8	28,2	20,2	7
Berlin	7,7	20,0	13,8	14	11,9	11,9	11,9	1
Gesamt alte Bundesländer	3,2	35,0	15,3	85	2,4	57,9	15,7	111
Brandenburg	18,1	18,1	18,1	1	5,5	10,0	7,8	2
Mecklenburg-Vorpommern	9,1	20,5	15,7	7	3,0	50,0	19,3	3
Sachsen	15,3	20,0	18,5	4	3,0	7,5	5,2	4
Sachsen-Anhalt	17,4	27,9	22,5	4	3,2	10,0	7,2	4
Thüringen	6,9	27,0	18,2	5	3,3	5,0	4,3	3
Gesamt neue Bundesländer	6,9	27,9	18,2	21	3,0	50,0	8,5	16
Gesamt	3,2	35,0	15,9	106	2,4	57,9	14,8	127

In der Regel bildet die Kumulierung der Befunde zu Arbeitslosigkeit und Abhängigkeit von Sozialhilfe den Schwerpunkt für die Begründung der Gebietsauswahl, in einzelnen Fällen noch ergänzt um Bevölkerungsrückgang sowie um qualitative Merkmale wie Negativimage, soziale Konflikte, Hoffnungs- und Perspektivlosigkeit, Vereinsamung und Unsicherheitsgefühle.

Für ein Drittel aller Programmgebiete (72 Gebiete) wurden Leerstandsquoten gemeldet, wobei dieses Problem ganz offensichtlich und nicht unerwartet in den neuen Bundesländern (in 83 Prozent aller Gebiete) häufiger auftritt als in den alten (21 Prozent)¹⁵. In mehr als einem Fünftel der Programmgebiete in den neuen Bundesländern liegt der Leerstand in den Quartieren bei über 20 Prozent und reicht teilweise bis zu 40 Prozent. Allerdings ist dies deutlich auch ein Problem in den alten Bundesländern, denn zwei Drittel der Programmgebiete mit den höchsten Leerstandsquoten liegen dort¹⁶.

In den alten Bundesländern spielen bei der Gebietsauswahl offenbar auch überdurchschnittlich hohe Anteile von Haushalten mit Migrationshintergrund – teilweise bis über 50 Prozent – eine Rolle.

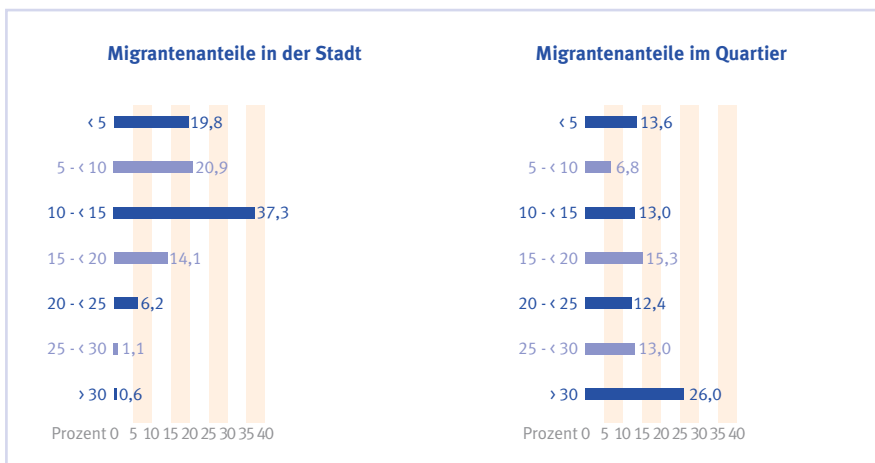


Abbildung 23:

Anteil der Migrantinnen und Migranten in Stadt und Quartier (n=177; Zweite Befragung – Difu 2002).



Deutsches Institut für Urbanistik

Bei den Programmgebieten der Sozialen Stadt handelt es sich hinsichtlich ihrer Bevölkerungsstruktur um relativ junge Quartiere. Die durchschnittlichen Anteile von jungen Menschen (bis 18 Jahre) in den Quartieren weichen deutlich vom gesamtstädtischen Durchschnitt ab; während ein höherer durchschnittlicher Kinder- und Jugendlichenanteil von einem Fünftel und größer nur für zwölf Prozent der einbezogenen Gesamtstädte gemeldet wird, weisen 55 Prozent der Quartiere solche Anteile auf (Abbildung 24). Umgekehrt gibt es in den Stadtteilen überproportional weniger alte Menschen (Abbildung 25).

¹⁵ Allerdings konnten nur für 32 Prozent aller Gebiete und für 22 Prozent der Städte Leerstandsquoten genannt werden; vgl. Abbildung 102. in Kapitel 9.

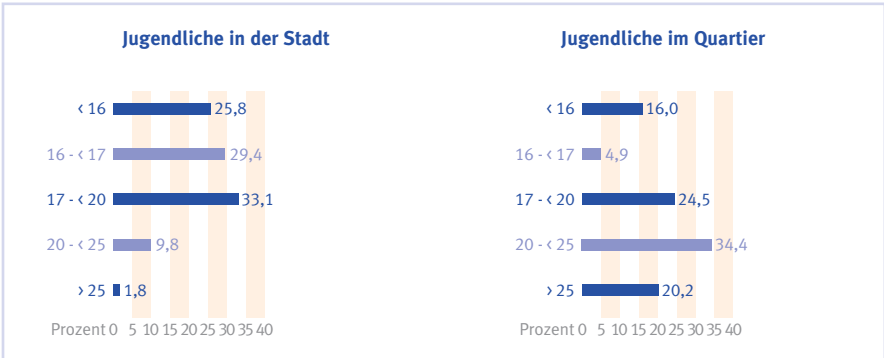
¹⁶ Dabei handelt es sich um die Gebiete: Augsburg – Oberhausen-Nord (50 Prozent) in Bayern, Koblenz – Am Luisenturm (43 Prozent) und Kaiserslautern – Am Kalkofen (31 Prozent) in Rheinland-Pfalz, Delmenhorst – Wollepark (40 Prozent), Stade – Altländer Viertel (37 Prozent), Fallingb. – Wohngebiet Weinberg (31 Prozent) und Northeim – Südstadt (30 Prozent) in Niedersachsen, Wittenberge – Jahnschulviertel (40 Prozent) in Brandenburg, Zwickau – Eckersbach (40 Prozent) in Sachsen, Wolfen – Nord in Sachsen-Anhalt (33 Prozent) sowie Sondershausen – Hasenholz-Östertal (33 Prozent) in Thüringen.

Tabelle 4:
Anteil der Migrantinnen und Migranten
(Quartier) im Ländervergleich (Zweite Be-
fragung – Difu 2002)

	Anteil der Migrantinnen und Migranten			
	Minimum	Maximum	Mittelwert	n
Baden-Württemberg	17,1	46,0	31,3	12
Bayern	3,4	45,0	22,6	26
Bremen	12,9	52,1	27,6	11
Hamburg	19,5	31,0	26,5	3
Hessen	7,3	52,0	28,3	15
Niedersachsen	2,2	51,3	23,6	20
Nordrhein-Westfalen	10,0	57,2	26,1	33
Rheinland-Pfalz	3,4	40,4	18,7	11
Saarland	5,2	29,7	16,1	10
Schleswig-Holstein	6,0	28,3	19,8	7
Berlin	7,6	55,2	29,2	13
Gesamt alte Bundesländer	2,2	57,2	24,8	161
Brandenburg	2,1	5,0	3,7	3
Mecklenburg-Vorpommern	1,6	11,7	3,8	7
Sachsen	0,6	27,0	5,2	8
Sachsen-Anhalt	1,8	8,2	3,5	6
Thüringen	2,4	4,0	3,4	3
Gesamt neue Bundesländer	0,6	27,0	4,1	27
Gesamt	0,6	57,2	21,8	188

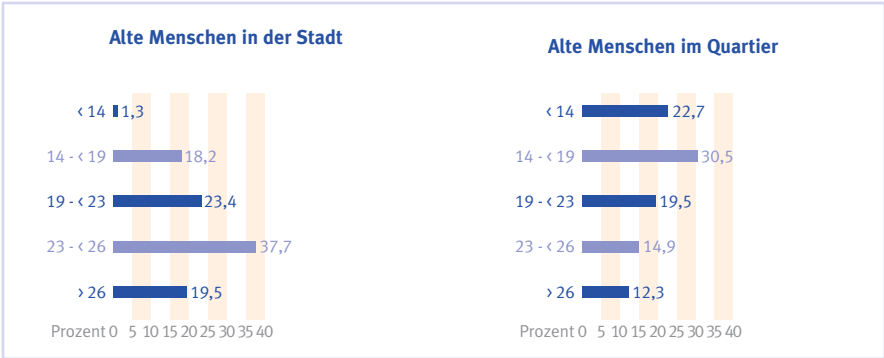
 Deutsches Institut für Urbanistik

Abbildung 24:
Anteile von Kindern und Jugendlichen (bis
zu 18 Jahre) in Stadt und Quartier (n=163;
Zweite Befragung – Difu 2002)



 Deutsches Institut für Urbanistik

Abbildung 25:
Anteile von alten Menschen (über 60 Jahre)
in Stadt und Quartier (n=154; Zweite Be-
fragung – Difu 2002)



 Deutsches Institut für Urbanistik

3.3 Zuschnitt der Programmgebiete

Bereits im Rahmen der traditionellen Städtebauförderung spielten und spielen die Größe und der Zuschnitt der Gebiete eine besondere Rolle für die Programmumsetzung, wobei Fragen der Finanzierbarkeit und der zügigen Durchführung im Vordergrund stehen. Letzterem entsprechend war der Zuschnitt der Sanierungsgebiete mit bundesweit durchschnittlich 10,6 Hektar (1984) relativ klein¹⁷. Dagegen sind die Programmgebiete der Sozialen Stadt mit durchschnittlich 126 Hektar zwölfmal so groß, ein Hinweis darauf, dass der stärker an integrierten Konzepten orientierte Stadterneuerungsansatz auch Veränderungen von Gebietsauswahl und -zuschnitt zur Folge hat. Eine Betrachtung der Stadtteile nur nach siedlungsstrukturellen, räumlich-funktionalen Aspekten reicht nicht mehr aus.

Dabei schwankt die Größe der für die Soziale Stadt ausgewählten Gebiete nach ihrer Fläche beträchtlich; sie reicht von 1 061 Hektar (Hagen – Vorhalle in Nordrhein-Westfalen) bis zu einem Hektar (Rostock – Schmarl und Schwabach – Schwalbenweg). Die mit Abstand gegenüber dem Bundesdurchschnitt von 126 Hektar größten Gebiete hat das Land Nordrhein-Westfalen mit einem Durchschnittswert von 287 Hektar ausgewiesen, gefolgt von Niedersachsen (255 Hektar) und Sachsen-Anhalt (187 Hektar). Die durchschnittlich kleinsten Programmgebiete finden sich in Rheinland-Pfalz (32 Hektar), Mecklenburg-Vorpommern (43 Hektar) und Berlin (63 Hektar). Die Länder Baden-Württemberg und Bayern haben mit dem Programmjahr 2001 deutlich größere Gebiete ausgewiesen, während sie noch bei der ersten Befragung auf den Plätzen 1 und 2¹⁸ der Rangliste mit den durchschnittlich kleinsten Programmgebieten rangierten.

Im Hinblick auf die Einwohnerzahl werden in der Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf in Nordrhein-Westfalen¹⁹ mit Hinweis auf Diskussionen in Großbritannien über die „Idealgröße“ von Gebieten für integrierte und bewohnergetragene Stadtteilerneuerungskonzepte eine „Mindestgröße“ von 5 000 und eine „Höchstgröße“ von 25 000 Einwohnern vorgeschlagen. In diesem Rahmen liegt auch die durchschnittliche Bevölkerungszahl der Programmgebiete; sie beträgt 8 415 Einwohner mit leichten Differenzen zwischen alten (8 225) und neuen (9 260) Bundesländern²⁰; darin spiegelt sich der höhere Anteil von Großsiedlungen in den neuen Bundesländern. Mit durchschnittlich 13 700 Einwohnern liegen die Programmgebiete in Sachsen-Anhalt an der Spitze, gefolgt von Nordrhein-Westfalen und Berlin. Die Gebiete mit der durchschnittlich geringsten Einwohnerzahl (rund 3 700 Einwohner) liegen in Niedersachsen, danach kommen Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz.

¹⁷ Rainer Autzen, Heidede Becker, Rudolf Schäfer und Elfriede Schmidt, Erfahrungen mit der Sanierung nach dem Städtebauförderungsgesetz – Perspektiven der Stadterneuerung, Bonn-Bad Godesberg 1986, S. 51 f. (Schriftenreihe des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau Nr. 02.036).

¹⁸ Baden-Württemberg mit durchschnittlich 35 Hektar großen Gebieten auf Rang 1 (heute beträgt die durchschnittliche Größe 90 Hektar), Bayern mit ursprünglich 39 Hektar auf Rang 2 (heute 116 Hektar).

¹⁹ Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf, Dortmund 2000, S. 16 (ILS Schriften, Bd. 166).

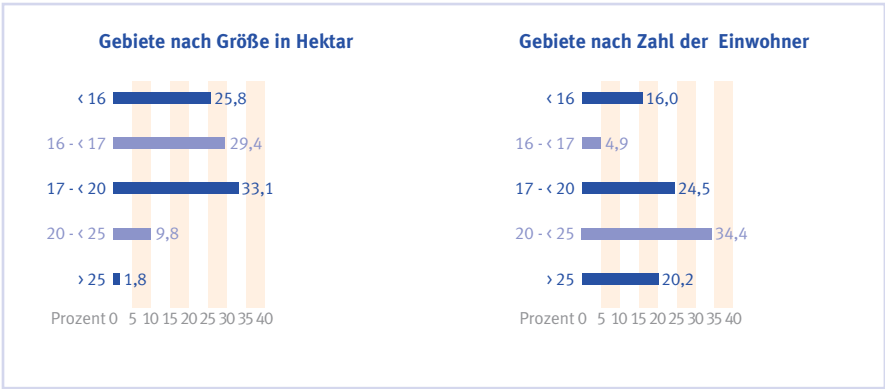
²⁰ Gegenüber der ersten Befragung 2000/2001 haben sich die Größenordnungen angeglichen. Vorher gab es zwischen alten Bundesländern mit im Mittel rund 8 400 Bewohnern und neuen Bundesländern mit durchschnittlich 11 600 Bewohnern eine erheblich höhere Differenz.

Abbildung 26:
Größe der Programmgebiete (Hektar:
n=209; Einwohner: n=207; Zweite Befra-
gung – Difu 2002)

 **Deutsches Institut für Urbanistik**

Tabelle 5:
Größe der Programmgebiete im Länderver-
gleich (Zweite Befragung – Difu 2002)

 **Deutsches Institut für Urbanistik**



	Größe (Hektar)				Größe (Einwohner)			
	Minimum	Maximum	Mittelwert	n	Minimum	Maximum	Mittelwert	n
Baden-Württemberg	5	518	90	14	531	16 379	4 706	13
Bayern	1	930	116	26	51	95 367	8 574	27
Berlin	15	103	63	14	4 404	19 636	12 020	14
Bremen	7	354	129	11	890	25 478	8 863	11
Hamburg	40	140	93	4	7 124	13 400	10 675	3
Hessen	10	352	80	17	1 940	13 994	6 364	16
Niedersachsen	4	255	56	22	797	10 312	3 721	21
Nordrhein-Westfalen	8	1 061	287	32	1 216	40 693	13 289	33
Rheinland-Pfalz	2	140	32	11	293	27 000	5 462	12
Saarland	20	334	165	12	1 657	10 514	5 621	12
Schleswig-Holstein	17	408	108	7	1 467	20 185	6 858	7
Gesamt alte Bundesländer	1	1 061	128	170	51	95 367	8 225	169
Brandenburg	24	235	102	8	1 950	17 730	9 309	8
Mecklenburg-Vorpommern	1	70	43	8	3 700	12 567	6 947	7
Sachsen	22	352	112	9	994	28 891	6 955	9
Sachsen-Anhalt	32	346	187	8	3 149	28 899	13 668	8
Thüringen	30	445	146	6	2 349	22 825	9 575	6
Gesamt neue Bundesländer	1	445	116	39	994	28 899	9 260	38
Gesamt	1	1 061	126	209	51	95 367	8 415	207

Die erhebliche Bandbreite in der Bevölkerungszahl wird besonders augenfällig, wenn man sich beispielsweise die kleinsten Gebiete (Schwabach – Schwalbenweg mit nur 51 Einwohnern oder Am Luisenturm in Koblenz mit 293 Einwohnern) und die größten (München – Mittlerer Ring mit 95 000 Einwohnern, Dortmund – Nördliche Innenstadt mit rund 54 000 und Flingern/Oberbilk in Düsseldorf mit 41 000 Einwohnern) vor Augen führt. Bei den bevölkerungsreichsten Gebieten mit mehr als 25 000 Einwohnern fallen einerseits große gründerzeitliche Altstadtquartiere auf (z.B. Leipziger Osten, Köln – Kalk, Bremen – Gröpelingen), andererseits die Plattenbausiedlungen Ostdeutschlands (Halle – Neustadt, Berlin – Marzahn, Dresden – Prohlis).

Manche Städte und Gemeinden haben sehr große Areale mit einer Vielzahl von Teilräumen ausgewiesen, innerhalb derer teilweise auch „soziale Brennpunkte“ oder „Probleminseln“ deklariert werden. So wurde für das Modellgebiet Bremen – Gröpelingen im Dezember 2000 durch den Stadtteilbeirat beschlossen, die Programmumsetzung im Stadtteil „auf besonders benachteiligte Bereiche („Fokusgebiet“)“ zu konzentrieren²¹. Im Leipziger Osten geht es ebenfalls darum, die Programmumsetzung auf „Kernbereiche“ im Gebiet zu fokussieren²².

In anderen Kommunen scheint dagegen eher der Blickwinkel der im Wesentlichen investiv ausgerichteten Städtebauförderung die Sicht bestimmt zu haben²³. Sehr kleine Gebiete, deren Zuschnitt sich fast ausschließlich am Investitionsvolumen der baulich-städtebaulichen Maßnahmen orientiert, stehen aber eher quer zu Erfordernissen der Sozialen Stadt. Dadurch wird beispielsweise erschwert, Potenziale des Umfelds zur Förderung der Lokalen Ökonomie oder benachbarte Infrastruktur in Entwicklungs- und Nutzungskonzepte einzubeziehen. Vor diesem Hintergrund wird z.B. in der nordrhein-westfälischen Evaluationsstudie für eine „erweiterbare flexible Gebietsabgrenzung“²⁴ oder auf dem Impulskongress zum Integrativen Handeln für die Berücksichtigung von „Ergänzungsgebieten“ plädiert, die „institutionell abgesichert“ werden sollten²⁵. Diese Gebiete sind funktional und räumlich mit dem Programmgebiet verbunden und bieten für die Umsetzung der Strategien und Maßnahmen „Unterstützungspotenzial“.

Interessant ist in diesem Zusammenhang, inwieweit die kommunalen Ansprechpartner für die Stadtteile Auswahl und Zuschnitt ihres Programmgebiets als räumlich und sachlich „richtig“ ansehen. Bei den Modellgebieten wurde die Schwierigkeit der Programmumsetzung für jene Gebiete hervorgehoben, in denen zwei relativ eigenständige Quartiere zu einem Gebiet zusammengefasst worden waren: Gelsenkirchen (Bismarck und Schalke-Nord), Hamburg – Lurup (Flüsseviertel und Lüdersring/Lüttkamp) und die Innenstadt Neunkirchen mit der Inhomogenität von Unterstadt und Oberstadt.

²¹ Franke/Meyer, S. 22.

²² Böhme/Franke, Programmbegleitung, S. 22.

²³ Beispielsweise hinsichtlich des Modellgebiets Singen – Langenrain, bei dem die Stadt „Fördermittel für Investitionen nur auf einige Grundstücke begrenzen ... und die privaten Grundstücke in direkter Wohnnachbarschaft nicht mit einbeziehen“ wollte. „Diese ‚künstlich enge‘ Begrenzung wurde im Verlaufe des Entwicklungsprozesses mehrfach in Frage gestellt, da eine weitere Fassung des Gebietes im Hinblick auf die sozialen Belange zweckmäßiger wäre...“ (Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss, S. 20).

²⁴ Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Analyse der Umsetzung, S. 18.

²⁵ Spiegel, Integrativ, kooperativ, aktivierend, S. 33.

Abbildung 27:

Leipziger Osten (vom Baulter gemischtes,
teilweise gründerzeitliches Quartier)

(Foto: Stadt Leipzig/Mai)

**Abbildung 28:**

Nürnberg – Galgenhof/Steinbühl (Altbau-
quartier)

(Foto: Bischof + Broel KG, Nürnberg,
Luftbild Nr. 2001-902-CR-B-43)





Abbildung 29:
Schwerin – Neu Zippendorf (Plattenbau-
siedlung der Siebzigerjahre)
(Foto: Stadt Schwerin)



Abbildung 30:
Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord
(Altbauquartier mit dem abgeräumten
Zechengelände Consolidation)
(Foto: Stadt Gelsenkirchen, Amt für Stadt-
entwicklung und Wirtschaftsförderung)

Danach befragt, ob die jeweilige Gebietsabgrenzung als „richtig“ oder „falsch“ beurteilt wird, wurde der Gebietszuschnitt für jene 201 Gebiete, für die Antworten vorliegen, in 157 Fällen (78 Prozent) als „richtig“ bestätigt, vor allem, weil die zentralen Problemschwerpunkte räumlich einbezogen seien. Für 33 Programmgebiete (16 Prozent) lautet die Einschätzung „falsch“, unter anderem, weil die Gebietsumgebung und dadurch für den Stadtteil wichtige Infrastruktur nicht berücksichtigt worden seien. Für elf Gebiete (fünf Prozent) wurde mit „unentschieden“ („teils/teils“) geantwortet. Es fällt auf, dass in Schleswig-Holstein (für mehr als die Hälfte der Gebiete) und Niedersachsen (rund ein Viertel) die größte Skepsis hinsichtlich der Richtigkeit von Gebietsabgrenzungen besteht.

3.4 Typisierung und Bedeutung der Programmgebiete für die Gesamtstadt

Die Gebiete der Sozialen Stadt der Programmjahre 1999, 2000 und 2001 sind auf den ersten Blick äußerst heterogen; verbindendes Merkmal ist in erster Linie eine gegenüber der Gesamtstadt überdurchschnittliche Problemdichte. Zwei Gebietstypen werden schon länger als „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ identifiziert: zum einen verdichtete – häufig gründerzeitliche, auch altindustrialisierte – Altbaugebiete, manchmal auch mit einem vielfältigen Nebeneinander kleinteiliger Siedlungsstrukturen, und zum anderen überwiegend industriell gefertigte Neubausiedlungen der Sechziger- bis Achtzigerjahre (die westlichen Großtafel- und die östlichen Plattenbausiedlungen).

Dies wird durch die Befragungsergebnisse bestätigt: Reine Altbauquartiere (45 Gebiete = 20 Prozent) und vom Baualter gemischte Quartiere (46 Gebiete = 21 Prozent) machen zusammen zwei Fünftel aller Programmgebiete aus, Neubaugebiete sogar mehr als die Hälfte (55 Prozent). In den neuen Bundesländern liegt der Anteil Letzterer mit 68 Prozent noch deutlich höher. Der insgesamt große Anteil an Neubau-Großsiedlungen verweist auf die besondere Bedeutung, die den Wohnungsunternehmen als Trägern und Akteuren der integrierten Stadtteilentwicklung zukommt.

Die Vielfalt der Programmgebiete allein aufgrund zweier städtebaulicher Kriterien zu typisieren, erscheint eher unbefriedigend. In der Verbindung mit den jeweiligen Mittelwerten von ausgewählten Sozialdaten bildet sich Folgendes ab: In den hinsichtlich der Nutzung homogenen Neubaugebieten leben überdurchschnittlich viele junge und sozialhilfebedürftige Menschen. Die nutzungsgemischten Altbauquartiere sind durch höhere Arbeitslosigkeit und eine Bevölkerung mit multikulturellem Hintergrund geprägt. In den weniger charakteristischen bezüglich Baualter und Nutzung gemischten Quartieren lebt ein durchschnittlich höherer Anteil von älteren Menschen. Wenn es gelänge, hier im Wege der Zwischenevaluierung unter Einbeziehung der von dem Evaluierungsteam vorgeschlagenen zusätzlichen Kategorien (ökonomischer Problemdruck, Funktion für die Gesamtstadt, Tradition lokaler Initiativen und bürgerschaftlichen Engagements) zu einer differenzierteren tragfähigen Typologie zu kommen, könnten vor allem Erkenntnisse zu jeweils charakteristischen Ziel- und Strategieprofilen für die Programmumsetzung gewonnen werden.

Gebietstyp nach Baualter und Nutzung	Gesamt		Arbeitslosenquote		Mittelwerte Sozialhilfequote		Migrantenanteil		Anteil der bis zu 18-Jährigen		Anteil der über 60-Jährigen	
	abs.	%	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n
Nutzungsgemischtes Altbaugelände	43	19,6	18,4	26	13,0	23	25,0	36	18,7	35	15,8	34
Neubaugelände, reines Wohngebiet	79	36,1	15,6	29	21,1	42	21,9	65	24,8	68	18,3	62
Nutzungsgemischtes Neubaugelände	42	19,2	14,1	24	12,0	27	19,5	37	21,3	33	19,9	31
Nach dem Baualter und der Nutzung gemischtes Gebiet	42	19,2	15,0	20	10,2	28	18,7	36	19,3	31	20,5	30
Sonstige Gebiete	13	5,9	17,0	5	12,1	6	26,2	12	19,7	12	18,0	12
Gesamt	219	100,0	15,9	104	14,8	126	21,7	186	21,7	179	18,5	169

Tabelle 6:

Städtebauliche Gebietstypen und soziale Indikatoren* (Zweite Befragung – Difu 2002)

* Graphisch hervorgehoben sind die Gebietstypen mit dem jeweils höchsten Mittelwert (sonstige Gebiete ausgenommen).



Deutsches Institut für Urbanistik

Nicht nur aus den Erfahrungen in den Modellgebieten, sondern auch aus Diskussionen und Veröffentlichungen ist erkennbar, dass den Programmgebieten der Sozialen Stadt vor allem in zwei Bereichen besondere Bedeutung in Bezug auf die Gesamtstadt zukommt: Einerseits übernehmen sie entlastende Funktionen, indem sie den Lebensraum für viele Menschen bilden, die sonst nicht oder noch unbefriedigender „unterzubringen“ wären; andererseits können sie als „Impulsgeber für Entwicklungen“²⁶ fungieren und damit auch Modellfunktionen übernehmen.

Die hohe Integrationsleistung der Programmgebiete, insbesondere hinsichtlich verschiedener Kulturen sowie abweichender Lebensformen und Verhaltensweisen, wird zwar von mehreren Seiten betont, doch: „dies offen zu formulieren, stellt einen politischen Kraftakt dar“²⁷ – wohl vor allem deshalb, weil sich daraus die Notwendigkeit ergibt, verstärkt Ressourcen bereitzustellen und dafür zu sorgen, dass Stigmatisierung und Diskriminierung vieler Programmgebiete abgebaut werden.

Die Experimentierfeldfunktion der Gebiete der Sozialen Stadt und die besonderen Erwartungen (und Anforderungen) hinsichtlich der Entwicklung in den Stadtteilen kamen auf dem Kongress „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“, auf dem eine erste Zwischenbilanz zum Programm Soziale Stadt gezogen wurde, deutlich zum Ausdruck: Bundeskanzler Gerhard Schröder sah Städte und Quartiere als „Laboratorien für neue Formen der sozialen Integration“, die deshalb auch bei dieser „schwierigen und für unsere Gesellschaft so wichtigen Integrationsarbeit“ unterstützt werden müssen; Klaus Selle charakterisierte die Gebiete der Sozialen Stadt als „Testfelder für eine Stadtpolitik der Zukunft“²⁸. Diese Schlüssel-funktion der Quartiere ist in mehreren Endberichten der Programmbegleitung vor Ort bestätigt worden.

²⁶ Ingeborg Beer und Reinfried Musch, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Modellgebiet Kottbusser Tor, Berlin-Kreuzberg, Endbericht im Rahmen der Programmbegleitung-vor-Ort, Berlin Mai 2002, S. 164 f.

²⁷ Klaus Wermker, Einbindung der integrierten Handlungskonzepte in gesamtstädtische Entwicklungskonzepte. Impulsreferat, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 159.

²⁸ Abgedruckt in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Kongress „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“, S. 15 und S. 98.



4.

Heidede Becker, Christa Böhme und Ulrike Meyer

Integrierte Handlungskonzepte – Steuerungs- und Koordinie- rungsinstrument für die soziale Stadtteilentwicklung

Integrierte Handlungskonzepte sind inzwischen bundesweit als wichtiges Instrument zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt anerkannt. Hervorgegangen aus offenen Prozessen, in denen die Probleme und Potenziale in den Stadtteilen identifiziert, Ziele, Maßnahmen und Projekte zur Problemlösung formuliert sowie Organisations- und Managementstrukturen wie auch Verfahren zur Umsetzung, Fortschreibung und zum Controlling entwickelt werden, sollen sie als Orientierungsrahmen und strategisches Instrument für die Programmumsetzung eingesetzt werden. Obwohl die Entwicklung Integrierter Handlungskonzepte in den meisten Bundesländern für die Förderung vorausgesetzt wird, gab es in den ersten beiden Jahren noch kaum Vorstellungen darüber, in welcher Form und mit welchen Verfahren derartig anspruchsvolle Konzepte Gestalt annehmen könnten.

Das Difu legte deshalb Ende 2001 auf Basis vor allem der Erfahrungen in den Modellgebieten der Sozialen Stadt ein erstes Positionspapier zum Thema vor¹ und stellte das Integrierte Handlungskonzept als wesentliches Steuerungsinstrument in den Mittelpunkt seines zweiten Impulskongresses am 5. und 6. November 2001 in Essen². Fragen nach Erfahrungen mit und Meinungen zu Integrierten Handlungskonzepten bildeten außerdem einen zentralen Komplex in der zweiten bundesweiten Befragung. Insgesamt zeichnet sich ab, dass diese Konzepte inzwischen sowohl in der Praxis als auch in der Fachdiskussion schärfere Konturen gewonnen haben. Dennoch handelt es sich nach wie vor um ein Instrument, das sich noch im Entwicklungsstadium befindet.

4.1 Entwicklung Integrierter Handlungskonzepte als Fördervoraussetzung

Bund und Länder messen dem Integrierten Handlungskonzept für die Umsetzung des Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ grundlegende und strategische Bedeutung bei. Dies wird in den von Bund und Ländern geschlossenen Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung (1999 bis 2002) deutlich: „Die Probleme der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf sind mit einem integrierten Konzept im Sinne einer ganzheitlichen Aufwertungsstrategie in einem umfassenderen Zusammenhang zielgerichteter sozialer und ökologischer Infrastrukturpolitik anzugehen. ... Maßnahmebegleitend ist ein auf Fortschreibung angelegtes gebietsbezogenes integriertes stadtentwicklungspolitisches Handlungskonzept durch die Gemeinden aufzustellen. Das Handlungskonzept (Planungs- und Umsetzungskonzept sowie Kosten- und Finanzierungsübersicht) soll zur Lösung der komplexen Probleme zielorientierte integrierte Lösungsansätze aufzeigen, alle Maßnahmen zur Erreichung der Ziele – auch die anderer Bau- und Finanzierungsträger – erfassen sowie die geschätzten Ausgaben und deren Finanzierung darstellen.“³ Mit diesen Bestimmungen wird die Förderfä-

¹ Heidede Becker, Christa Böhme und Ulrike Meyer, Integriertes Handlungskonzept. Steuerungs- und Koordinierungsinstrument für die soziale Stadtteilentwicklung, in: Soziale Stadt *info*, Nr. 6 (2001) S. 2–6 sowie Anforderungen der Länder, S. 7–10 mit Ergänzungen in Soziale Stadt *info*, Nr. 7, S. 13.

² Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln.

³ Verwaltungsvereinbarung 2002, Artikel 2, Abs. 6, siehe Anhang 10.

higkeit eines Gebietes an die Erarbeitung eines integrierten stadtentwicklungspolitischen Handlungskonzepts für das Quartier gebunden. Eine wichtige Funktion der Konzepte – zumindest des politischen Beschlusses zur Erarbeitung eines solchen Konzepts – besteht darin, dem Land eine Grundlage für die Vergabe von Programm-Mitteln der Sozialen Stadt zu bieten. Die in den Verwaltungsvereinbarungen gleichermaßen geforderte Fortschreibung der Konzepte erleichtert den mittelvergebenden Länderinstanzen die Überprüfung der jährlichen Mittelverwendung.

Soweit die Länder bislang Verwaltungsvorschriften, Richtlinien, Ausschreibungen oder Arbeitshilfen zum Programm Soziale Stadt veröffentlicht haben, gehen diese in der Regel auch auf das Integrierte Handlungskonzept ein. Einige Länder haben die Regelungen der Verwaltungsvereinbarungen ohne zusätzlichen Kommentar übernommen: Baden-Württemberg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen. In Sachsen-Anhalt bestehen lediglich für fünf von insgesamt neun Gebieten der Sozialen Stadt aufgrund der parallelen URBAN-Förderung weitergehende Anforderungen an Integrierte Handlungskonzepte. Von den Ländern Berlin, Brandenburg, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern sind darüber hinausgehende Anforderungen hinsichtlich inhaltlicher und verfahrensprogrammatischer Aspekte formuliert worden⁴.

Sechs Bundesländer ergänzen die Aussagen der Verwaltungsvereinbarungen um ausführliche und teilweise detaillierte Anregungen und Empfehlungen zur Entwicklung von Integrierten Handlungskonzepten; diese stellen nicht nur nützliche Arbeitshilfen für die Gemeinden dar, sondern lassen darüber hinaus auf die Bedeutung schließen, die diese Länder dem Instrument Integriertes Handlungskonzept beimessen. Dies ist beispielsweise in folgenden Ländern der Fall:

- Der Freistaat Bayern⁵ bindet die Bereitstellung von Programm-Mitteln der Sozialen Stadt explizit an die „Erarbeitung eines Integrierten Handlungskonzepts“, das eine Rahmenplanung, die Kosten- und Maßnahmenplanung sowie organisa-

⁴ Vgl. dazu *Soziale Stadtentwicklung in Berlin: Erfahrungen mit dem Quartiersmanagement*, Drucksache 14/1045 des Abgeordnetenhauses von Berlin, Berlin 2001, S. 6.

Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Ergänzungserlass zur Förderrichtlinie '99 zur Stadterneuerung zum Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Potsdam 2001, S. 3: „Finanziert wird die Erarbeitung eines integrierten Handlungskonzeptes, das städtebauliche, bauliche und soziale Aspekte als Grundlage der weiteren Entwicklung im Quartier beinhaltet. Es soll unter weitreichender Mitwirkung der Betroffenen und Akteure im Gebiet und des Quartiersmanagements erarbeitet werden und offen für Weiterentwicklung sein. Es wird über den ganzen Erneuerungsprozess hinweg Grundlage des Handelns aller Beteiligten sein. Im Handlungskonzept ist das Erreichen der Entwicklungsziele innerhalb der Laufzeit der Gesamtmaßnahme plausibel darzustellen und es muss immer wieder modifiziert und den neuen Zielen angepasst werden. Es bedarf des gemeindlichen Selbstbindungsbeschlusses.“

„*Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln*“, *Handlungsprogramm 1999–2002*, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Mitteilung des Senats vom 25.09.02, Drucksache 15/621 S vom 25.09.02, Bremen 2002.

Für Mecklenburg-Vorpommern wird in einem kurzen Abschnitt darauf hingewiesen, dass die Erarbeitung von Integrierten Stadtentwicklungskonzepten (gemeint sind hier gebietsbezogene, nicht gesamtstädtische Konzepte) „aus Programmmitteln förderungsfähig“ ist und „integriert“ so zu verstehen ist, dass die Planungen von allen Fachbereichen getragen werden; *Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern*, Integrierte Stadtentwicklungskonzepte (ISEK). Ein Leitfadens, Schwerin 2001, S. 7 (www.am.mv-regierung.de/index.htm).

⁵ *Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.)*, Soziale Stadt. Wege zu einer intakten Nachbarschaft, München 2000, S. 25 f. (Städtebauförderung in Bayern, Arbeitsblatt Nr. 3).

torische Regelungen umfassen soll. Es soll „unter weitreichender Mitwirkung der Betroffenen, der Akteure im Quartier und des Quartiersmanagements erarbeitet werden“. Als „Roter Faden“ der Quartiersentwicklung“ soll das Integrierte Handlungskonzept „über die gesamte, meist lange Laufzeit des Erneuerungsprozesses immer wieder modifiziert und neuen Zielen angepasst werden“. Im Frühjahr 2003 veröffentlichte das Land im Rahmen von Empfehlungen zur Programmdurchführung⁶ auch Hinweise zur Entwicklung Integrierter Handlungskonzepte.

- Für Hamburg hat die Stadtentwicklungsbehörde als „Arbeitshilfe für die Bezirksämter und Quartiersentwickler“ Empfehlungen für den Aufbau des Quartiersentwicklungskonzepts vorgelegt, in denen neun Leitziele und Handlungsfelder thematisiert werden⁷. „Zum Konzept gehören auch Angaben darüber, wie lange der öffentlich geförderte Prozess voraussichtlich dauern wird und muss und mit welcher Strategie und welchen Maßnahmen dafür Sorge getragen werden soll, dass der Stadtteil die eingeleiteten Prozesse und erreichten Strukturen auch nach Beendigung der öffentlichen Förderung aus eigener Kraft fortsetzen bzw. erhalten kann (selbsttragende Entwicklung).“ Im Leitfaden wird mehrfach betont, dass das Handlungskonzept auf Fortschreibung angelegt sein soll.
- Für Hessen⁸ gibt es Ausführungen zum von den Kommunen auszuarbeitenden integrierten Stadtteilentwicklungsprogramm, das „ziel- und handlungsorientiert, ganzheitlich, offen und prozesshaft“ sein und sich durch „eine hohe Akzeptanz bei den beteiligten Akteuren auszeichnen“ soll. Darin ist auch ein Leitbild für den Stadtteil zu formulieren, „das über Projekte umgesetzt wird“. Fünf inhaltliche Bausteine (Handlungsfelder) sind im Rahmen des Konzepts miteinander zu verbinden. Zur Aufgabe gehört weiter, „die enge Kooperation der betroffenen Fachgebiete untereinander sowie mit den örtlichen Akteuren und der Bevölkerung organisatorisch sicherzustellen und Koordinationsgremien einzurichten, die schnelles, übergreifendes Handeln ermöglichen (Stadtteilmanagement).“
- Auch für Nordrhein-Westfalen⁹ wird betont, dass die Aufnahme ins Programm nur auf der Grundlage von Integrierten Handlungskonzepten erfolgt; außerdem wird empfohlen, für die Phase der Erarbeitung eine ämterübergreifende Gruppe zu bilden, die auch für die Fortschreibung zuständig ist, und einen federführenden Verantwortlichen in der Verwaltung zu benennen. Als wesentliche Bestandteile Integrierter Konzepte werden 13 Handlungsfelder benannt.
- Im Saarland ist das Programm Soziale Stadt in das Landesprogramm „Stadt-Vision-Saar“ eingebunden, das Integrierte Handlungskonzepte für die Teilnahme

⁶ *Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.), Wege zum Integrierten Handeln – Empfehlungen zur Programmdurchführung, München 2003 (Städtebauförderung in Bayern, Materialien 2).*

⁷ *Das Quartiersentwicklungskonzept (QUEK) entspricht dem Integrierten Handlungskonzept; dazu Stadtentwicklungsbehörde Hamburg (STEB), Leitfaden zur Darstellung von Quartiersentwicklungskonzepten im Rahmen der Sozialen Stadtteilentwicklung, Hamburg 2000; Ingrid Breckner, Heike Herrmann, Toralf Gonzalez und Dieter Läßle, Endbericht der „Programmbegleitung vor Ort“ des Modellgebiets Hamburg-Altona-Lurup im Rahmen des Bund-Länderprogramms „Soziale Stadt“, Hamburg 2002, S. 54 ff.*

⁸ *Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.), HEGISS Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt, Wiesbaden 2000, S. 17 ff.*

⁹ *Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – Ressortübergreifendes Handlungsprogramm der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1998.*

vorschreibt. Die vom zuständigen Umweltministerium vorgelegte „Checkliste“ zur Bewertung von Förderanträgen und Integrierten Handlungskonzepten¹⁰ richtet sich zwar in erster Linie an die Prüfinstanzen, bietet aber insbesondere auch den Kommunen für die Antragstellung wichtige Hilfen zur Erarbeitung der Handlungskonzepte.

- Der sächsische „Leitfaden für die Erstellung Integrierter Handlungskonzepte“ enthält Angaben zur Auswahl des Programmgebiets, seiner Bewertung (sozio-ökonomische Situation), zu Stärken und Schwächen, wesentlichen Problemfeldern, Entwicklungsstrategien, zur Durchführung und zu einem vorgeschalteten Grobkonzept. „Die Bewohner eines Stadtteils sind bereits an der Erstellung der Konzepte zu beteiligen. Für die Umsetzung sind geeignete Verfahren und Instrumente zu entwickeln, die die Beteiligung der Bürger, der privaten Akteure/ Investoren sowie der Wirtschafts- und Sozialplaner gewährleisten. Innerhalb der städtischen Verwaltung sind Organisationsformen zur verbesserten Ressortabstimmung zu entwickeln; außerdem ist ein zusammenfassender Finanzplan für alle Maßnahmen und Projekte des Stadtteilentwicklungskonzeptes, einschließlich der Darstellung der Jahrestranchen für alle Finanzierungsquellen“¹¹ erforderlich. Betont wird außerdem, dass in dem Konzept auch „die übergeordnete Entwicklungsstrategie und die einzelnen Entwicklungsziele für den Stadtteil im Kontext der gesamtstädtischen und gegebenenfalls auch regionalen Entwicklungen“ darzustellen sind.

4.2 Bausteine und Handlungsfelder

Trotz der großen Bedeutung, die Bund und Länder dem Integrierten Handlungskonzept beimessen, zeigt die Umsetzung des Programms Soziale Stadt, dass sowohl im Hinblick auf die Erarbeitung als auch auf die Fortschreibung weiterhin Unsicherheit besteht. So wurden bis Mitte des Jahres 2002 erst für elf der 16 Modellgebiete Integrierte Handlungskonzepte erarbeitet¹². Darunter bildet Hannover mit einem bereits 1997 im Rahmen der vorlaufenden Sanierung aufgestellten „Aktionsprogramm integrierte Sanierung Vahrenheide-Ost“, das in ein „gesamtstädtisches Zielkonzept gegen zunehmende sozialräumliche Segregation“ eingebunden ist, einen Sonderfall¹³.

Anstelle von neu entwickelten Integrierten Handlungskonzepten kommen in den anderen Modellgebieten noch eher städtebaulich ausgerichtete Rahmenpläne zum Tragen (beispielsweise in den Modellgebieten Leinefelde – Südstadt, Nürnberg –

¹⁰ Ministerium für Umwelt des Saarlandes, Checkliste zur Bewertung von Förderanträgen/integrierten Handlungskonzepten im Rahmen des Förderprogramms „Stadt-Vision-Saar“, Saarbrücken 2001.

¹¹ Sächsisches Staatsministerium des Innern, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“. Leitfaden zur Erstellung Integrierter Handlungskonzepte vom 20. März 2000, Dresden 2000, S. 5.

¹² Dabei werden mehrere Konzepte den Anforderungen hinsichtlich Leitbild-Entwicklung, Beteiligung und Einbindung in gesamtstädtische Konzepte nur ansatzweise gerecht. So hat beispielsweise das Integrierte Handlungskonzept für das Modellgebiet Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor eher den „Charakter eines Rechenschaftsberichts gegenüber der Verwaltung ... weniger den einer zielorientierten Gesamtbilanz“; Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 83.

¹³ Aus Sicht des PvO-Teams ein „ambitioniertes und komplexes Konzept“ mit „hochgesteckten“ Zielen (Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 97 und S. 112).

Galgenhof/Steinbühl, Schwerin – Neu Zippendorf), die in Einzelfällen um Elemente integrierter Ansätze ergänzt wurden. Etwas differenzierter wurde für Halle – Silberhöhe vorgegangen; dort gibt es die „Entwicklungskonzeption Halle-Silberhöhe – Städtebauliches Leitbild unter dem besonderen Aspekt des Überangebotes an Wohnraum“ als Konzept „aus städtebaulicher und wohnungswirtschaftlicher Sicht“ sowie das „Handlungskonzept zum URBAN-21-Antrag“ als „sozialverträgliche Begleitung des städtebaulichen Umstrukturierungsprozesses“¹⁴.

In der bundesweiten Befragung wird für 63 Prozent der Programmgebiete (141 Gebiete) angegeben, dass ein Integriertes Handlungskonzept bereits vorliegt, und für weitere 21 Prozent (46 Gebiete), dass ein entsprechendes Konzept erarbeitet wird. Diese zusammen 187 Programmgebiete stellen für die Auswertung der Befragung die differenzierte Grundgesamtheit dar, auf die Fragen zu Details der Integrierten Handlungskonzepte bezogen sind. Für doch immerhin 13 Prozent (29 Gebiete) wird das Vorhandensein eines Integrierten Handlungskonzepts verneint.

Im Vergleich der Bundesländer fällt auf, dass in sieben Ländern für alle ihre Gebiete Integrierte Handlungskonzepte entweder bereits vorliegen oder in Arbeit sind: Brandenburg, Hamburg, Niedersachsen, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen. Die Angaben für die Programmgebiete in drei Bundesländern lassen auf größere Zurückhaltung schließen: Für zehn der insgesamt elf Gebiete in Bremen wird mit „nein“ geantwortet, für das elfte keine Angabe gemacht; auch für gut ein Drittel der 15 rheinland-pfälzischen Programmgebiete spielen die Integrierten Handlungskonzepte offenbar keine Rolle; außerdem bleiben die Befragungsergebnisse in diesem Punkt auch für Berlin unklar, wo ebenfalls für gut ein Drittel der 14 erfassten Gebiete ein Integriertes Handlungskonzept verneint wird oder keine Angabe erfolgt ist.

Über die Qualität der Konzepte ist mit diesen Angaben noch keinerlei Aussage möglich. Einschätzungen dazu können erst unter Berücksichtigung der Antworten zu den Bausteinen und Handlungsfeldern der Integrierten Handlungskonzepte vorgenommen werden.

Bausteine Integrierter Handlungskonzepte

Aus Erfahrungen mit der Programmbegleitung vor Ort in den Modellgebieten, Anforderungen der Länder, vorliegenden Integrierten Handlungskonzepten und aus vielen Fachdiskussionen lassen sich mehrere Bausteine ableiten, die als Fundament für einen leistungsfähigen Einsatz des Instruments Integriertes Handlungskonzept dienen können. Diese Bausteine sind nicht immer trennscharf voneinander abzugrenzen, da Integrierte Handlungskonzepte unter anderem dadurch charakterisiert sind, dass verschiedene Prozesse parallel ablaufen. Es geht um Gleichzeitigkeit beispielsweise von Zielformulierung und Realisierung erster Projekte, um ein wechselwirkendes und sich ständig erneuerndes System, wozu auch die Fortschreibungen beitragen sollen. Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen, dem Land mit der bislang längsten Tradition integrierter Stadtteilentwicklung, haben deutlich die

¹⁴ Stefan Geiss, Julia Kemper und Marie-Therese Krings-Heckemeier, Programmbegleitung des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ – Modellgebiet „Halle-Silberhöhe“, Sachsen-Anhalt. Endbericht, Berlin 2002, S. 36.

Notwendigkeit gezeigt, gleichzeitig einerseits Ziele und Leitvorstellungen weiterzuentwickeln und andererseits Teilschritte bereits umzusetzen. Insbesondere so genannte Schlüssel- oder Leitprojekte können Impulse geben und damit die Beteiligungsmotivation im Quartier erhöhen sowie zur Identitätsentwicklung und Imageverbesserung beitragen.

Die Bausteine können je nach spezifischer Situation in den Programmgebieten unterschiedliche Ausprägungen haben. Deshalb sind sie nicht als fest gefügte Konzeptstruktur zu verstehen, sondern als Merkpостen für Fragen, die im Rahmen des Integrierten Handlungskonzepts erläutert und geklärt werden sollten¹⁵:

Im Bereich der *Identifizierung von Problemen und Potenzialen* sowie der *Klärung von Handlungsbedarfen* und damit der Analyse der Ausgangssituation geht es in den Integrierten Handlungskonzepten um die folgenden Teilschritte:

- Zusammenführung bereits vorhandener Untersuchungsergebnisse, Entwicklungsprogramme, Planungen und Maßnahmen aller wichtigen Handlungsfelder sowie Bestandsaufnahme von Initiativen und Aktivitäten im Quartier: Die Integrierten Handlungskonzepte können in vielen Fällen auf Untersuchungen oder Planungen aus Vorlauf-Aktivitäten aufbauen. So liegen beispielsweise für 80 Programmgebiete Vorbereitende Untersuchungen vor.
- Begründung der Auswahl und Abgrenzung des Gebiets (bei 76 Prozent der Programmgebiete Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts), Analyse seiner gesamtstädtischen Bedeutung und Funktion¹⁶: Für das Antragsverfahren ist im Vergleich mit der gesamtstädtischen Situation der Nachweis des „besonderen Entwicklungsbedarfs“ zu führen. Dieser setzt eine entsprechende Datenlage und Untersuchungen voraus, die häufig in den Städten und Gemeinden noch nicht vorhanden sind. Er kann zum Anlass genommen werden, Monitoringsysteme aufzubauen, die dann auch für die Evaluierung der Programmumsetzung genutzt werden können.
- Benennung der zentralen Problemfelder und Entwicklungspotenziale auf Basis einer Strukturanalyse (bei 93 Prozent der Programmgebiete Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts): Mit der Analyse von Stärken und Schwächen des Stadtteils wird ermittelt, welche zentralen Probleme vorrangig zu lösen sind und auf welche Potenziale und Ressourcen dabei im Gebiet gebaut werden kann.

Im Bereich der *Formulierung von Leitvorstellungen oder Leitbildern und von Zielen* sowie den daraus abgeleiteten *Maßnahmen und Projekten* zeigen sich besondere Schwierigkeiten, die in der Forderung einerseits nach Konkretisierung der Ziele und andererseits nach Klärung der jeweiligen Lösungskapazität von Projekten und Maßnahmen münden. Während im ARGEBAU-Leitfaden als bundesweite Geltung beanspruchendem Strategiepapier die Ziele auf einer allgemeinen Ebene bleiben müssen (etwa wenn als Ziel formuliert wird, „soziale Problemgebiete zu selbstän-

15 Die Grundgesamtheit stellen im Folgenden die 187 Programmgebiete dar, für die ein Integriertes Handlungskonzept bereits vorliegt oder erarbeitet wird. Dabei konnten aber offenbar hinsichtlich mehrerer (23) der in Arbeit befindlichen Konzepte noch keine Angaben zu den Bausteinen gemacht werden. Alle Prozentangaben in den folgenden Abschnitten beziehen sich daher auf die 164 Programmgebiete (74 Prozent aller von der Befragung erfassten Gebiete), für die entsprechende Angaben gemacht werden konnten.

16 Vgl. dazu auch Kapitel 3.

dig lebensfähigen Stadtteilen mit positiver Zukunftsperspektive zu machen“¹⁷), geht es für die Programmgebiete darum, die allgemeinen Ziele vor dem Hintergrund der realen Gebietssituation zu operationalisieren. Konkret und nachvollziehbar werden die Ziele in der Regel erst, wenn gleichzeitig Strategien, Maßnahmen und Projekte entwickelt werden, mit denen diese Ziele erreicht werden können. Häufig sind die Ziele im Umkehrschluss zu den Problemen formuliert.

- Formulierung eines Leitbildes für die Stadtteilentwicklung, Vernetzung und Operationalisierung von Zielen verschiedener Handlungsfelder (bei 96 Prozent der Programmgebiete sind „Leitlinien, Entwicklungsziele“ Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts): Auf Basis von Ergebnissen der Stärken- und Schwächenanalyse sowie dem Aufspüren von Ressourcen lassen sich Zielvorstellungen für die Zukunft des Stadtteils erarbeiten. Dabei geht es auch um die Festlegung von zentralen Leit- und Oberzielen sowie die Definition spezifischer Entwicklungsziele für die einzelnen Handlungsfelder. Als hilfreich erweist sich dabei auch die Berücksichtigung von Zielhierarchien und absehbaren Zielkonflikten.
- Einbindung der Entwicklungsziele für den Stadtteil in das gesamtstädtische Entwicklungskonzept: Erfolg bei der Umsetzung des Programms Soziale Stadt hängt unter anderem auch davon ab, inwieweit es gelingt, gebietsbezogene Maßnahmen, Projekte, Verfahren und Strategien programmatisch mit der gesamtstädtischen Entwicklungspolitik zu verknüpfen und die gesamtstädtischen Wirkungszusammenhänge nicht aus dem Blick zu verlieren. Die gebietsbezogenen Integrierten Handlungskonzepte brauchen die Einbindung in gesamtstädtische Konzepte, damit ausgeschlossen werden kann, dass problematische Entwicklungen nur sozialräumlich verschoben werden oder dass quartiersbezogenen Strategien durch übergeordnete Politiken entgegengewirkt wird. Dies betrifft insbesondere die Bereiche Wohnungs- und Infrastrukturpolitik.
- Darstellung von Strategien, Maßnahmen und Projekten (bei 99 Prozent der Programmgebiete Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts) mit Angabe von Trägern, Adressaten, Finanzierung, Zeitplan der Umsetzung usw.: Um dem integrativen Anspruch des Konzepts gerecht zu werden, sind in diesem Zusammenhang die vielfältigen Handlungsfelder einer integrierten Stadtteilentwicklung zu berücksichtigen. Dabei kommt Mehrzielprojekten, bei denen der integrative Gehalt bereits im Projekt verankert ist, eine besondere Rolle zu.

Ein weiterer wichtiger Komplex, der bei den Integrierten Handlungskonzepten bisher noch häufig vernachlässigt bleibt, betrifft *Überlegungen zur Umsetzungsprogrammatisierung und zur Bündelung möglicher Finanzierungsquellen* und damit die eher instrumentelle Zieldimension des Programms (Modernisierung des politischen und administrativen Handelns sowie Stärkung zivilgesellschaftlicher Kräfte). Unter den Leitthemen Vernetzung, Koordination und Kooperation stehen die folgenden Bausteine des Integrierten Handlungskonzepts:

- Angaben zur Organisation und zur Projektsteuerung sowie zum Management (bei 76 Prozent der Programmgebiete Bestandteil des Integrierten Handlungs-

17 ARGEBAU-Leitfaden, Kapitel 3, 1. Abs, siehe Anhang 9.

konzepts): Dies betrifft Vorschläge zum Aufbau von Organisationsstrukturen mit lokalem Quartiermanagement, Lenkungs- oder Steuerungsgruppen, ressort- und ämterübergreifender Organisation, Stadtteilforen usw. und schließt auch die Regelung von Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnissen sowie horizontale und vertikale Vernetzungsstrukturen ein.

- Strategien zur Aktivierung und Beteiligung (bei 73 Prozent der Programmgebiete Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts) von Quartiersbevölkerung und Stadtteilakteuren: Hier ist zu klären, wie und durch wen direkte Ansprache erfolgt, inwieweit Entscheidungsstrukturen dezentralisiert (Quartierbudgets, Verfügungsfonds) und welche Strategien der Öffentlichkeitsarbeit eingesetzt werden sollen.
- Kosten- und Finanzierungsübersicht mit geschätzten Gesamtkosten und Finanzierungsplan (bei 69 Prozent der Programmgebiete Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts) sowie Angaben zum Zeitablauf und Umsetzungsplan (bei 62 Prozent der Programmgebiete Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts): Dabei ist das gesamte Spektrum von Finanzierungsmöglichkeiten zu berücksichtigen, das von öffentlichen Fördermitteln (Kommune, Bund, Land, Europäische Union) über private Mittel (im Rahmen von privaten Investitionen, öffentlich-privaten Partnerschaften, Sponsoring, Spenden und Stiftungen) bis zur Erwirtschaftung von Eigenmitteln reicht.

Die *Evaluierung der Programmumsetzung*¹⁸ gilt als „unabdingbarer Bestandteil der Integrierten Handlungskonzepte“ – so ist es im ARGEBAU-Leitfaden ausgeführt. Damit ist der Bereich *Umsetzungs- und Qualitätskontrolle* angesprochen. Es erscheint nötig, sich kontinuierlich im gebietsöffentlichen Diskurs über Erfolg, Misserfolg und Änderungsbedarf zu verständigen und damit die Konzepte – quasi als lernende Systeme mit lernenden Akteuren – an gewandelte Bedingungen anzupassen. Zu diesem Komplex gehören die folgenden Bausteine:

- Konzept für eine begleitende Prozessevaluierung und Vorbereitung der Ergebnissevaluierung (bei 30 Prozent der Programmgebiete Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts): In diesem Zusammenhang geht es besonders darum, die Fragen zu präzisieren, die mit der Evaluation beantwortet werden sollen. Geht es beispielsweise um die Analyse von „Gebiets-Effekten“ oder um die von „Governance-Effekten“ oder um beides?¹⁹ Im Zuge von Erfahrungsaustausch lassen sich Qualitätsansprüche und Qualitätskriterien vergleichen und begründet einschätzen. Hier kommt insbesondere den Ländern eine zentrale Rolle zu.
- Monitoring als Aufbau einer kontinuierlichen kleinräumigen differenzierten Sozialberichterstattung: Gebietsauswahl aufgrund des Kriteriums „besonderer Entwicklungsbedarf“ der Stadtteile und Evaluation der Programmumsetzung sind auf eine ergiebige Datenlage oder den Auf- und Ausbau entsprechender Beobachtungssysteme angewiesen.

¹⁸ Vgl. dazu weiter Kapitel 9.

¹⁹ Dazu *Uwe-Jens Walther*, Gesichtspunkte zu einer Evaluation des Programms Soziale Stadt. Papier für die konstituierende Sitzung der Expertenkommission am 11. September 2002 in Berlin (unveröffentlichtes Typoskript).

- Entwicklung von Verstetigungsstrategien: Die Situation in Programmgebieten, in denen die Förderung absehbar ausläuft²⁰, zeigt, wie nötig es ist, die längerfristige Tragfähigkeit von Maßnahmen und Projekten in den Konzepten stärker zu berücksichtigen.

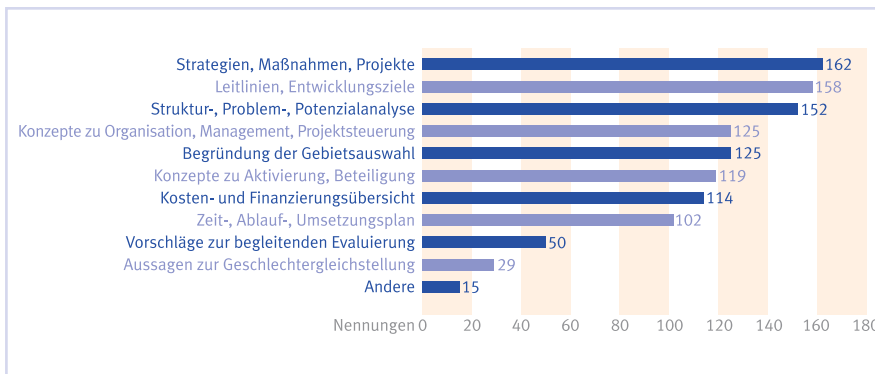


Abbildung 31:

Bausteine der Integrierten Handlungsprogramme (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Bei den 164 Programmgebieten, für die Angaben zu den Bausteinen ihrer Integrierten Handlungskonzepte gemacht wurden, dominieren als Konzeptbestandteile Aussagen zu Strategien, Maßnahmen und Projekten, zu Leitlinien und Entwicklungszielen sowie Struktur-, Problem- und Potenzialanalysen. Jeweils für etwa drei Viertel der Konzepte sind außerdem noch die Begründung der Gebietsauswahl, Konzepte zu Organisation, Management und Projektsteuerung sowie zu Aktivierung und Beteiligung vorhanden. Auch eine Kosten- und Finanzierungsübersicht sowie Zeit-, Ablauf- und Umsetzungsplan sind im Großteil der Konzepte enthalten. Lücken werden bisher noch bei den Vorschlägen zur begleitenden Evaluierung sichtbar. Das Schlusslicht bilden Aussagen zur Geschlechtergleichstellung (Gender Mainstreaming), die bisher nur in Hamburg bei allen vier Konzepten sowie bei einigen Konzepten in Schleswig-Holstein und Rheinland-Pfalz thematisiert wird. In deutlich mehr als einem Drittel der Gebiete, in denen ein Integriertes Konzept vorhanden ist oder erarbeitet wird (56 Programmgebiete), sind diese Konzepte sehr umfassend angelegt. Sie enthalten alle Bausteine mit Ausnahme von Gender Mainstreaming und Evaluation.

In die Konzepte einbezogene Handlungsfelder

Die Antworten auf die Frage nach den in die Konzepte einbezogenen Handlungsfeldern lassen erste Rückschlüsse auf den integrativen Gehalt der Konzepte zu. Inwieweit werden die Konzepte dem Anspruch gerecht, gebietsbezogen baulich-räumliche mit sozialen, ökonomischen, kulturellen, ökologischen usw. Ansätzen in Maßnahmen und Projekten zu verknüpfen – beispielsweise durch die Vernetzung von traditionellen Wohnumfeldmaßnahmen mit Beschäftigungs- oder Qualifizie-

²⁰ Dies trifft gegenwärtig vor allem für die 35 nordrhein-westfälischen Programmgebiete zu, die aus dem Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ nur bis zum Durchführenden der Maßnahmen in das Programm Soziale Stadt übergeleitet wurden.

rungsprojekten oder Kooperationen/Partnerschaften zwischen Schulen und lokalen Wirtschaftsunternehmen?

Die Befragungsergebnisse stimmen erst einmal optimistisch. Für fast 90 Prozent der Integrierten Handlungskonzepte (146 Programmgebiete) wird die Berücksichtigung von zehn und mehr Handlungsfeldern gemeldet. Inwieweit hier tatsächlich auch Vernetzungen konzipiert sind, entzieht sich auf Basis der Befragungsdaten der Auswertungsmöglichkeit. Tatsächlich wird vor allem von den Ländern beklagt,

Tabelle 7:

In die Integrierten Konzepte einbezogene und besonders wichtige Handlungsfelder (n=187; Zweite Befragung – Difu 2002)

Handlungsfeld	einbezogen			besonders wichtig		
	abs.	%	Rang	abs.	%	Rang
Wohnumfeld und öffentlicher Raum (Sicherheit)	155	82,9	1	83	44,4	2
Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur	153	81,8	2	88	47,0	1
Image und Öffentlichkeitsarbeit	148	79,1	3	65	34,7	5
Kinder- und Jugendhilfe	147	78,6	4	67	35,8	4
Sport und Freizeit	142	75,9	5	32	17,1	11
Zusammenleben unterschiedlicher sozialer und ethnischer Gruppen	140	74,9	6	79	42,2	3
Schulen und Bildung im Stadtteil	137	73,3	7	60	32,1	6
Beschäftigung	135	72,2	8/9	51	27,3	9
Stadtteilkultur	135	72,2	8/9	44	23,5	10
Verkehr	131	70,0	10	23	12,3	13
Qualifizierung und Ausbildung	130	69,5	11	59	31,5	7
Lokaler Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft	126	67,4	12	55	29,4	8
Familienhilfe	107	57,2	13	15	8,0	16/17
Umwelt	106	56,7	14	15	8,0	16/17
Seniorenhilfe	104	55,6	15	17	9,1	15
Wertschöpfung im Gebiet	87	46,5	16	21	11,2	14
Befähigung, Artikulation und politische Partizipation	77	41,2	17	27	14,4	12
Gesundheit	73	39,0	18	7	3,7	19/20
Prozess- und Ergebnisevaluation	63	33,7	19	9	4,8	18
Monitoring	49	26,2	20	7	3,7	19/20
Anderes	10	5,3	21	6	3,2	21

dass die Handlungsfelder in den Konzepten manchmal isoliert nebeneinander stehen²¹. Vorausgesetzt es kommt bei der Umsetzung der Integrierten Handlungskonzepte auch zur wirklichen Vernetzung der Handlungsfelder und Realisierung von gebietsbezogen mehrzielorientierten Maßnahmen und Projekten, ließe sich auf eine Erfüllung des Anspruchs „integrativ“ schließen.

Aus Tabelle 7 lässt sich nicht nur erkennen, wie häufig die einzelnen Handlungsfelder in die Konzepte einbezogen sind; deutlich wird auch, dass es von dieser Rangfolge leichte Abweichungen gibt, wenn es um die Beantwortung der Frage nach den jeweils fünf als besonders wichtig erachteten Handlungsfeldern geht.

4.3 Verfahren der Erarbeitung, Abstimmung und Fortschreibung

Erfahrungen aus den Modellgebieten und die Ergebnisse der zweiten Befragung zeigen, dass zu Beginn der Programmumsetzung vorhandene Unsicherheiten, was die Erarbeitung, Abstimmung und Fortschreibung Integrierter Handlungskonzepte betrifft, inzwischen vielerorts überwunden sind. Deutlich erkennbar ist auch, dass mit den jetzt vorliegenden Ansätzen auf ganz unterschiedliche Weise Bottom-up- und Top-down-Strategien bei den einzelnen Verfahrensschritten zur Erstellung der Konzepte miteinander verbunden werden. Dabei wird mit den Bottom-up-Strategien die in der bisherigen Programmrealisierung gewonnene Erkenntnis umgesetzt, dass Integrierte Handlungskonzepte, um wirksam werden zu können, an den Interessen, Aktivitäten und Bedürfnislagen der Quartiersbevölkerung und der Stadtteilakteure anknüpfen müssen. Immerhin wird in zwei Dritteln der Fragebögen (147 Nennungen) der Aussage zugestimmt, dass Integrierte Handlungskonzepte unter Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner sowie der Akteure vor Ort entwickelt werden sollten, und nur fünf Prozent der Antwortenden (elf Nennungen) sind anderer Ansicht.



Abbildung 32/33:
Diskussion am Modell in Hamburg – Lurup
(Fotos: Sabine Tengeler, Hamburg)

²¹ Hierzu beispielsweise Anmerkungen von Andreas Distler im Rahmen des Podiumsgesprächs „Qualitätsstandards für leistungsfähige Integrierte Handlungskonzepte“, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln*, S. 235.

Startphase für die Erarbeitung

In den zwischen Bund und Ländern geschlossenen Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung ist festgelegt, dass Integrierte Handlungskonzepte maßnahmebegleitend zu erstellen sind. Dies lässt offen, ob das Konzept bereits mit der Beantragung der Fördermittel eingereicht werden muss oder aber mit seiner Erarbeitung noch zu Beginn der Programmumsetzung begonnen werden kann. Bisher sind grundsätzlich zwei verschiedene Vorgehensweisen zu erkennen: Ein Teil der Kommunen verbindet bereits die Beantragung von Fördermitteln mit der Vorlage eines Integrierten Handlungskonzepts, da in diesem Zusammenhang ohnehin Angaben zu den wesentlichen Entwicklungszielen und beabsichtigten Maßnahmen gemacht werden müssen oder aber – wie in Nordrhein-Westfalen und im Saarland²² – die Vorlage eines Integrierten Handlungskonzepts vom Land zur Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm gemacht wird. Auch für die Modellgebiete erfolgte in zwei Fällen die Entwicklung des Integrierten Handlungskonzepts im Vorfeld der Antragstellung (Leipziger Osten, Ludwigshafen – Westend).

Ein Vorteil einer solchen frühzeitigen Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts ist, dass die Stadtteilentwicklung von Beginn an zielgerichteter und weniger „inkrementalistisch“ verlaufen kann. Da zu diesem Zeitpunkt in den meisten Fällen noch keine Beteiligungsstrukturen aufgebaut sind, kann die Erarbeitung aber nur verwaltungsintern und ohne Mitwirkung anderer lokal wirksamer Akteure sowie der Bewohnerinnen und Bewohner erfolgen. Vor diesem Hintergrund wird es sich in der Regel um – im günstigsten Fall teilabgestimmte – Entwürfe der Verwaltung handeln, deren weitere Behandlung Offenheit und Flexibilität voraussetzt, um die Chancen für ein Wechselspiel zwischen Top-down- und Bottom-up-Ansatz nicht zu verstellen. Die Erfahrungen zeigen, dass in diesen Fällen zügig Beteiligungsprozesse einzuleiten sind, die für die Umsetzung, Weiterentwicklung und Fortschreibung des Konzepts tragend werden.

In vielen Programmgebieten wird dagegen mit der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts erst im Laufe der Programmumsetzung begonnen. Nach den Ergebnissen der zweiten Befragung befand sich das Integrierte Handlungskonzept zum Zeitpunkt der Befragung in denjenigen Gebieten, die zur Steuerung der integrierten Stadtteilentwicklung ein solches Konzept aufstellen, bei 52 Prozent der im Jahr 2001, 23 Prozent der im Jahr 2000 und 19 Prozent der im Jahr 1999 ins Programm aufgenommenen Gebiete noch in Arbeit. Auch in den meisten Modellgebieten wurde das Handlungskonzept im Laufe der Programmumsetzung entwickelt. Dies liegt teilweise daran, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung noch viele Grundinformationen über das Gebiet fehlen, Organisations-, Management- und Kommunikationsstrukturen erst aufgebaut werden müssen und in der Regel erheblicher Zeitdruck besteht. Außerdem scheint die große Erfolgserwartung im Gebiet und seitens der Politik häufig ein eher pragmatisches Vorgehen mit dem Schwergewicht auf der Konzipierung und Umsetzung von Projekten ohne schlüssiges Handlungskonzept und damit ohne allgemein verbindlichen Orientierungsrahmen zu stützen.

22 *Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen*, Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – Ressortübergreifendes Handlungsprogramm; *Ministerium für Umwelt des Saarlandes*, „Stadt-Vision-Saar“ – Integriertes Stadtentwicklungsprogramm für städtische Problemgebiete im Saarland, Saarbrücken 2000.

Diese projektbezogene Vorgehensweise war auch im Modellgebiet Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord für die Startphase in das Vorläuferprogramm des Landes 1995 kennzeichnend: „Ziele und Leitbilder wurden nicht explizit formuliert, die Entwicklung der Einzelprojekte wurde aus einem gemeinsamen Grundverständnis für Probleme und Perspektiven des Gebietes abgeleitet“²³. Im Vordergrund – so ein Ergebnis der Programmbegleitung vor Ort – stand „die kurzfristige Realisierung von Einzelprojekten mit möglichst vielseitigem Nutzen und sichtbaren Erfolgen“²⁴. Der allmähliche Prozess zur strategischen Ausrichtung und Zielbestimmung begann erst 1997, zwei Jahre nach Programmbeginn, als sich sowohl die Akteurslandschaft als auch die Organisationsstrukturen zur Umsetzung des Programms konstituiert hatten²⁵.



Abbildung 34:
Planungswerkstatt Hof – Bahnhofsviertel
(Foto: Büro Dr. Holl, Würzburg)

Vorteile einer solchen Herangehensweise liegen darin, dass durch bereits realisierte (Schlüssel-)Projekte, die schnell zu sichtbaren Verbesserungen im Stadtteil führen, Diskussionen angeregt werden und die Motivation in der Bewohnerschaft steigt. Außerdem besteht genug Zeit, um zum einen geeignete Management- und Organisationsstrukturen als eine tragfähige Basis für die systematische Diskussion von Leitbildern, Zielen und Strategien sowie für die Einbeziehung von Quartiers-

²³ Wolfram Schneider, Fortschreibung und Umsetzung der Konzepte. Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 7, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 125.

²⁴ Klaus Austermann, Marcelo Ruiz und Matthias Sauter, Integrierte Stadtteilentwicklung auf dem Weg zur Verstetigung. Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord, Abschlussbericht der Programmbegleitung-vor-Ort, Dortmund 2002, S. 24 (ILS Schriften, Bd. 186).

²⁵ Anders stellt sich die Vorgehensweise für das neue Programmgebiet Gelsenkirchen – Südost dar. Nicht zuletzt aufgrund der Erfahrungen in Bismarck/Schalke-Nord wurde hier bereits in der Vorbereitungsphase zum Stadtteilprogramm von der Verwaltung ein Integriertes Handlungskonzept mit Leitvorstellungen, Strategien und Zielen für die einzelnen Handlungsfelder erarbeitet. Dabei wurden neben einer großen Zahl kommunaler Fachbereiche und Einrichtungen auch Akteure aus der lokalen Politik, aber auch der Trägerlandschaft eingebunden. Dies hat dazu beigetragen, dass bereits in der Startphase bei vielen Akteuren ein im Vergleich zu den Anfängen des Stadtteilprogramms „Bismarck/Schalke-Nord“ sehr ausgeprägtes Interesse an der Programmumsetzung besteht (Stadt Gelsenkirchen, Integriertes Handlungskonzept Gelsenkirchen-Südost, November 2001).

bevölkerung und Stadtteilakteuren einzurichten und zum anderen das Kennenlernen und die Zusammenarbeit lokaler und lokal wirksamer Akteure zu organisieren. Gleichzeitig besteht jedoch die Gefahr, dass die Offenheit der Zielausrichtung eine inhaltliche Beliebigkeit und ein programmatisches Vakuum für die Stadtteilentwicklung nach sich zieht²⁶, wenn nicht zeitnah im laufenden Prozess ein Integriertes Handlungskonzept entwickelt und fortgeschrieben wird.

Tabelle 8:

Jahr der Programmaufnahme und Stand des Integrierten Handlungskonzepts (IHK) (n=186; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

	IHK in Arbeit		IHK liegt vor		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
1999	21	18,9	90	81,1	111	100
2000	11	22,9	37	77,1	48	100
2001	14	51,9	13	48,1	27	100
Gesamt	46	24,7	140	75,3	186	100

Federführung und Zuständigkeiten

Für knapp drei Viertel der 187 Gebiete, in denen ein Integriertes Handlungskonzept vorliegt oder erarbeitet wird, wurde die Verwaltung als federführend für dessen Entwicklung und Fortschreibung genannt. Dabei hat mit etwas mehr als der Hälfte (105 Gebiete) der Bereich Planen, Bauen und Verkehr, der sich traditionell mit Fragen der räumlichen Entwicklung von Stadtteilen unter anderem im Rahmen der klassischen Sanierungsverfahren befasst, den weitaus größten Anteil. Die Bereiche Soziales, Kinder- und Jugendhilfe sowie Wirtschaft sind demgegenüber trotz der Schwerpunktverlagerung integrierter Stadtteilentwicklung von baulich-räumlichen stärker zu sozialen Maßnahmen deutlich geringer vertreten. Weitere Verwaltungsbereiche spielen kaum oder gar keine Rolle. Häufiger dagegen wurden der Verwaltung zugeordnete lokale Quartiermanagementeinrichtungen sowie aus der Verwaltung ausgelagerte, aber eng mit ihr zusammenarbeitende Entwicklungsgesellschaften als federführend genannt („Andere/r Dienststelle/Fachbereich“).

Tabelle 9:

Federführende/r Dienststelle/Fachbereich bei der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts (n=187, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Federführende/r Dienststelle/Fachbereich	Nennungen	Prozent
Planen, Bauen und Verkehr	105	56,1
Soziales	18	9,6
Wirtschaft	9	4,8
Kinder- und Jugendhilfe	8	4,3
Kultur	3	1,6
Umwelt	3	1,6
Gesundheit	2	1,1
Gleichstellungsstelle/Frauenbüro	1	0,5
Andere/r Dienststelle/Fachbereich	15	8,0
Keine Angabe	51	27,3

²⁶ Austermann/Ruiz/Sauter, S. 24.

Auch für die Modellgebiete wird die Federführung überwiegend von der kommunalen Verwaltung und hier ebenfalls primär vom Bereich Planen, Bauen und Verkehr übernommen. Für eine gemeinsame Wahrnehmung dieser Aufgabe durch zwei Verwaltungsbereiche hat sich die Stadt Flensburg im Modellgebiet Neustadt entschieden. Dort sind auf Grundlage eines Kooperationsvertrags sowohl der Fachbereich Umwelt und Planen als auch der Fachbereich Soziales, Jugend und Gesundheit für die Erarbeitung des Konzepts federführend. Eine solche „Tandemlösung“ fördert die Zusammenarbeit zwischen städtebaulichen und sozialen Verwaltungsakturen und kann für die Programmumsetzung als ein Schritt in die „richtige“ Richtung angesehen werden.

Managementebene	Managementeinheit	Nennungen	Prozent
Quartiersebene	Vor-Ort-/Stadtteilbüro	112	50,5
Intermediäre Ebene	Stadtteilkonferenz	48	21,6
	Workshops, Foren, Runde Tische	57	25,7
	Themenbezogene Arbeitsgruppen/-kreise	61	27,5
	Stadtteilmoderator/in	60	27,0
Kommunale Verwaltungsebene	Dezernatsübergreifende Steuerungs-/Lenkungsgruppe	68	30,6
	Ämter-/ressortübergreifende Arbeitsgruppe	79	35,6
	Gebietsbeauftragte/r	76	34,2

Tabelle 10:

Zuständige Managementebene und -einheit für die Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Erfahrungen zeigen, dass die für die Erarbeitung zuständige Managementebene²⁷ nicht unbedingt mit der federführenden Ebene identisch ist. Als für die Entwicklung und Fortschreibung des Handlungskonzepts zuständige Managementebene wurde in der Befragung am häufigsten die Quartiersebene (Vor-Ort-/Stadtteilbüro) genannt. Mit größerem Abstand erst folgen an zweiter Stelle Managementeinheiten der kommunalen Verwaltungsebene. Managementeinheiten auf der intermediären Ebene spielen eine geringere Rolle. Die große Anzahl von Mehrfachnennungen lässt jedoch vermuten, dass vielfach nicht eine Managementebene alleine zuständig ist, sondern die Aufgabe der Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts von Managementeinheiten verschiedener Ebenen gemeinsam wahrgenommen wird. Diese Annahme wird auch durch Erfahrungen aus den Modellgebieten bestätigt. Dabei kann eine Vernetzung der drei Managementebenen bei der Aufgabenerfüllung zum Abbau des Konfliktpotenzials zwischen Lebenswelt

²⁷ Vgl. ausführlich zu den verschiedenen Managementebenen der Programmumsetzung (Verwaltungsebene, intermediäre Ebene, Quartiersebene) Kapitel 7.

und Systemwelt²⁸ beitragen; in der Kooperation gelingt es eher, sowohl Wünsche und Vorstellungen der Quartiersebene als auch die „Sachzwänge“ und unterschiedlichen Interessen der Verwaltung zu berücksichtigen und in Einklang zu bringen.

Abstimmung und Beteiligung

Die nötigen Abstimmungs- und Beteiligungsprozesse mit der Quartiersbevölkerung, den Stadtteilakteuren sowie zwischen den Ressorts und Ämtern sind zeitlich und personell oft sehr aufwändig. Immerhin 18 Prozent der in der zweiten Befragung Antwortenden halten den Aufwand für die Abstimmung des Konzepts für zu hoch; allerdings stimmt fast die Hälfte dieser Einschätzung nicht zu. Erfahrungen in den Modellgebieten machen deutlich, dass eine Vernachlässigung von Beteiligung die spätere Umsetzung sehr erschweren kann. Für das Modellgebiet Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor wird von der Programmbegleitung vor Ort beispielsweise berichtet, dass Ziele, Projekte und Bewertungen des vom lokalen Quartiermanagement erarbeiteten Handlungskonzepts nur unzureichend mit den Bewohnerinnen und Bewohnern, den Wohnungseigentümern und -baugesellschaften, den politischen Gremien und Parteien sowie den Ressorts der Bezirksverwaltung abgestimmt worden seien und sich dies bei der Umsetzung negativ auswirke: „So sind die Vorstellungen der Akteure, was das Programm ‚Soziale Stadt‘ eigentlich sei und wodurch es sich von traditionellen Stadterneuerungsstrategien oder Förderprogrammen unterscheidet, heterogen. Je nach eigener Interessenslage liegt der Schwerpunkt ihres Interesses auf investiven (Eigentümer) oder nicht-investiven Maßnahmen (Träger, Initiativen)... Dass es sich um einen integrierten Prozess der Gebietsentwicklung handelt, ist kein Konsens.“²⁹

Kommunale Verwaltungsbereiche

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass die Integration aller für die Programmumsetzung relevanten Ämter in die Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts durchaus noch keine Selbstverständlichkeit ist. Während der Bereich Planen, Bauen und Verkehr fast immer an der Erarbeitung beteiligt ist und auch die Bereiche Soziales sowie Kinder- und Jugendhilfe in etwa drei Viertel der Fälle einbezogen sind, ist die Mitwirkungsrate der Bereiche Wirtschaft, Kultur, Umwelt, Bildung und Finanzen deutlich geringer und bei den Bereichen Gleichstellungsstelle/Frauenbüro und Gesundheit mit einem Anteil von knapp unter einem Drittel bzw. knapp unter einem Viertel sehr niedrig. Für 13 Prozent der Gebiete wurde keine Angabe gemacht. Es ist zu vermuten, dass hier noch nicht über eine Beteiligung der Verwal-

²⁸ John Friedmann spricht einerseits von der Lebenswelt als der bunten Welt des Alltags, die sich in den kleinen Räumen der Stadt abspielt – auf der Straße, in Kneipen, in Wohnhäusern, auf dem Kinderspielplatz, in Kirchen und Moscheen –, und andererseits von der Systemwelt der großen Ordnungen – der Ministerien, der Wissenschaft, der Technik, der Stadtplanung –, also der Welt der Ratio, und weist darauf hin, dass die zwei Welten allein sprachlich kaum im Stande sind, sich gegenseitig zu verständigen, und erst Brücken gebaut werden müssen, um ein kommunikatives Handeln zwischen diesen zwei Welten zu ermöglichen; vgl. John Friedmann, Die verwundete Stadt. Gedanken zur Sozialplanung der Stadt, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Kongress „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“, S. 115–120.

²⁹ Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 85.

tungsbereiche entschieden wurde, da sich mit einer Ausnahme das Handlungskonzept in diesen Gebieten noch in der Erarbeitungsphase befindet.

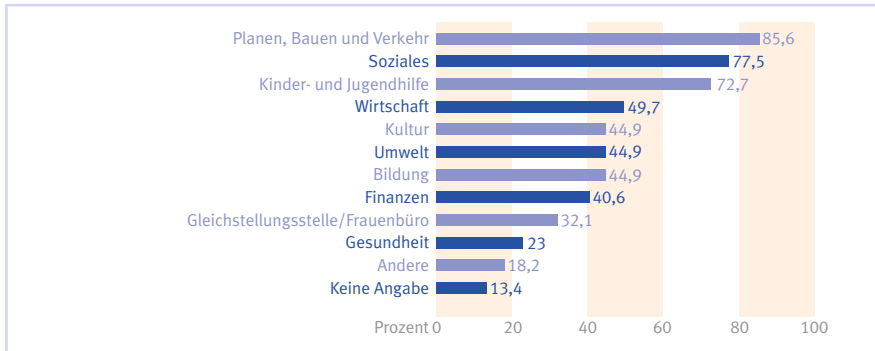


Abbildung 35:

An der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts beteiligte Verwaltungsbereiche (n=187, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Als Instanz für die Koordination innerhalb der Verwaltung hat sich die Einrichtung einer ämter- oder ressortübergreifenden Arbeitsgruppe³⁰ bewährt, in der alle an der Entwicklung und Umsetzung des Integrierten Handlungskonzepts beteiligten Ämter vertreten sind. Voraussetzung für den Erfolg einer solchen Arbeitsgruppe ist es, dass die Mitglieder die Entscheidungsbefugnis haben, die Ämter, aus denen sie kommen, auf das in der Arbeitsgruppe abgestimmte Handlungskonzept festzulegen³¹.

Lokale und lokal wirksame Akteure außerhalb der kommunalen Verwaltung

Die Befragungsergebnisse zeigen weiter, dass regelmäßig eine Vielzahl unterschiedlicher verwaltungsexterner Akteure in die Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts einbezogen ist. In etwas mehr als der Hälfte der Gebiete (103), für die ein solches Konzept vorliegt oder erarbeitet wird, sind acht und mehr Akteure daran beteiligt. Auffällig ist jedoch eine eher geringe Mitwirkungsrate des Gewerbebereichs (Lokale Unternehmen, Privatwirtschaft, Industrie- und Handelskammer/Handwerkskammer) sowie der Arbeitsverwaltung. Lediglich in 28 der Gebiete (15 Prozent), davon 23, in denen das Integrierte Handlungskonzept erst erstellt wird, erfolgt die Erarbeitung (noch) ohne Mitwirkung verwaltungsexterner Akteure.

Zu Beginn der Erarbeitung von Integrierten Handlungskonzepten geht es häufig erst einmal um die Vernetzung der vielen Aktivitäten und Akteure im und für den Stadtteil – dies sind unter anderem Erfahrungen aus dem Impulskongress „Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung“ in Essen³². Gegenseitiges Ken-

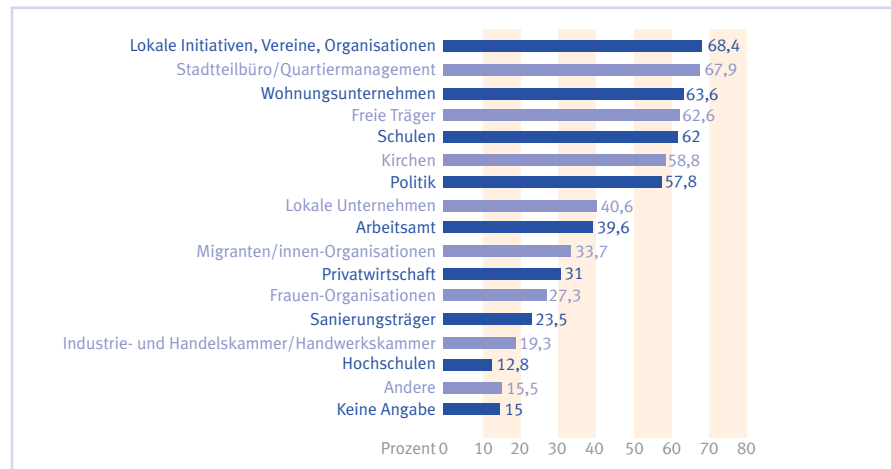
³⁰ Vgl. zu Einzelheiten Kapitel 7.

³¹ Renate Mayntz, Politische Steuerung, in: Schader-Stiftung (Hrsg.), Politische Steuerung der Stadtentwicklung. Das Programm „Die soziale Stadt“ in der Diskussion, Darmstadt 2001, S. 41 (Gesellschaftswissenschaften – Praxis).

³² Heidete Becker, Fortschreibung und Umsetzung der Integrierten Handlungskonzepte. Bericht aus der Arbeitsgruppe 7, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 130; Ingeborg Beer, Bewohnerbeteiligung bei der Entwicklung von Integrierten Handlungskonzepten. Bericht aus der Arbeitsgruppe 1, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 74.

Abbildung 36:

An der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts beteiligte Akteursgruppen (n=187, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

nenlernen, sich über die Aktivitäten der anderen informieren, Kontakte knüpfen sowie „Bündnispartner“ für die Arbeit im Stadtteil finden – dies steht zunächst im Vordergrund. Für den Aufbau solcher gebietsspezifischer Kommunikations- und Kooperationsstrukturen unter den Stadtteilakteuren haben sich Foren, Stadtteilkonferenzen und themenbezogene Arbeitskreise bewährt³³, die darüber hinaus – soweit auch die Akteure der Verwaltung und Politik hieran teilnehmen – die Möglichkeit bieten, über die Grenzen zwischen System- und Lebenswelt hinweg in Austausch über Leitbilder, Ziele sowie Maßnahmen und Projekte als wesentliche Elemente des Integrierten Handlungskonzepts zu treten. Als hilfreich und unterstützend hat sich hierbei professionelle, fallweise auch externe Moderation herausgestellt.

Quartiersbevölkerung

Für etwas mehr als zwei Drittel der Integrierten Handlungskonzepte (128) wurde angegeben, dass die Quartiersbevölkerung bei der Erarbeitung beteiligt war. Aussagen darüber, wie viele Bewohnerinnen und Bewohner mit der Beteiligung erreicht wurden und welche Art und Qualität die Mitwirkung hatte, lassen sich auf Grundlage der Befragung jedoch nicht treffen.

Tatsächlich aber – so die Erfahrungen in den Modellgebieten – erweist es sich als schwierig, die bis dahin nichtorganisierten Bewohnerinnen und Bewohner in die Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts einzubeziehen. Über Leitbilder und Ziele als Bausteine eines Integrierten Handlungskonzepts zu diskutieren, stellt sich als abstrakte Aufgabe heraus. Sie muss deshalb auf Quartiersebene so vermittelt werden, dass ein möglichst großer Teil der Quartiersbevölkerung Interesse findet, sich daran zu beteiligen. In diesem Zusammenhang haben sich verschiedene Aktivierungstechniken bewährt³⁴. Wichtig erscheint auch, dass die Debatte über Leitlinien als Handlungs- und Orientierungsrahmen für die Gebietsentwicklung nicht losgelöst von jener über konkrete Maßnahmen, Projekte und Einzelschritte

³³ Vgl. zu Einzelheiten Kapitel 7.

³⁴ Vgl. ausführlich Kapitel 8.

zur schnellen Verbesserung der Situation im Gebiet (so genannte Leuchtturm- oder Schlüsselprojekte) und zur Erreichung der Ziele geführt wird. So wurde beispielsweise im Luruper Forum – einem von der Bewohnerschaft selbst organisierten Stadtteilbeirat im Modellgebiet Hamburg-Altona – Lurup – die Diskussion über die Ziele für die Stadtteilentwicklung durch ein Stadtteilmodell unterstützt. Diese Zieldebatte war verknüpft mit der Erarbeitung von Kriterien, die dem Forum als Entscheidungshilfe zur Beurteilung von Projekten dienen³⁵.

Erforderlich ist – so ein Ergebnis der Arbeitsgruppe „Bürgerbeteiligung“ im Rahmen des Essener Impulskongresses³⁶ –, Chancen und Reichweite der Mitwirkung konkret abzustecken sowie Entscheidungs- und Handlungsspielräume zu definieren. Um keine falschen Erwartungen zu wecken, sondern konstruktive Prozesse starten zu können, sollte möglichst früh Klarheit unter anderem bezüglich folgender Fragen bestehen:

- Welche Beteiligungsmöglichkeiten stehen der Bewohnerschaft zur Verfügung?
- Welches Stadium haben die Vorarbeiten von Verwaltung/Quartiermanagement zum Integrierten Handlungskonzept erreicht?
- Welche zeitlichen und finanziellen Vorgaben gibt es?
- Welche Bindungskraft für Politik und Verwaltung haben Empfehlungen der Bewohnerinnen und Bewohner zu Leitbildern, Zielen, Projekten und Maßnahmen der Stadtteilentwicklung?
- Können die Bewohnerinnen und Bewohner bei der Umsetzung des Handlungskonzepts selbst mitwirken?
- Haben Bewohnerinnen und Bewohner die Möglichkeit, über Mittel aus einem Verfügungsfonds zu entscheiden?

Wenn bereits im Rahmen der Antragstellung von der Verwaltung ein Integriertes Handlungskonzept ohne Hinzuziehung der Bewohnerinnen und Bewohner erarbeitet wurde, besteht die Gefahr einer „Pro-forma-Beteiligung“, die auf nachträgliche Information und Kenntnisnahme ausgelegt ist. Eine „wirkliche“ Beteiligung ist nur dann möglich, wenn das Handlungskonzept von der Verwaltung als Entwurf begriffen und in Beteiligungsprozessen zur Disposition gestellt wird. Wo mit der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts erst im Laufe der Programmumsetzung begonnen wird und schon funktionierende Stadtteilnetzwerke und -gremien existieren, kann die Quartiersbevölkerung bereits in die Problem- und Potenzialanalyse sowie die Entwicklung von Projektideen einbezogen werden.

Erste Ansätze von Engagement der Quartiersbevölkerung können jedoch sehr schnell durch unprofessionelles Agieren der „Profis“ wieder zerstört werden: dezidierte inhaltliche und zeitliche Erwartungen seitens Politik und Kommunalverwaltung können den Entwicklungsprozess „von unten“ so stark dominieren, dass die Bereitschaft der Quartiersbevölkerung zur Mitarbeit unter Umständen schnell wieder nachlässt oder sogar ganz blockiert wird. Gleiches gilt, wenn sich die Systemwelt mit ihrer eigenen Logik – Förderrichtlinien, zeitliche Gebundenheit, Verfahrensregeln und -rituale – und die teilweise anarchisch anmutende Lebenswelt des Quartiers – Spontaneität, vergleichsweise unberechenbare Dynamik im positiven wie im negativen Sinn – nicht auf einen gemeinsamen Nenner bringen lassen.

³⁵ *Quartiersentwicklungskonzept. Ziele für Lurup*, in: Lurup im Blick, Dezember 2001/Januar 2002 und November 2002.

³⁶ Beer, S. 73.

Notwendig sind daher flexible Strukturen, die allen Akteuren so viel Spielraum wie möglich lassen, die Dynamik und Eigenwilligkeit der Prozesse berücksichtigen und im Sinne einer „vertikalen Kooperation“ und des „Gegenstromprinzips“ eine wechselseitige Vermittlung anstreben. So wurde beispielsweise im Modellgebiet Hamburg-Altona – Lurup schnell deutlich, dass die zeitliche Vorgabe, in weniger als einem Jahr ein „Quartiersentwicklungskonzept“ zu erarbeiten, für die lokalen Akteure nicht akzeptabel war. Dieses Vorgehen hat die Realität verkannt, „weil damit Konflikte provoziert werden, aufgebautes Vertrauen beschädigt wird und es schlimmstenfalls zu weiterer Resignation und einem Rückzug lokaler Akteure führt“³⁷. Hier einigten sich die lokalen Akteure (Luruper Forum), das lokale Quartiermanagement sowie die bezirkliche Verwaltung und Politik darauf, im Konzept zunächst lediglich den aktuellen Stand der Diskussion abzubilden und seine kontinuierliche Konkretisierung dem weiteren Prozess zu überlassen.

Fortschreibung

Integrierte Handlungskonzepte gewinnen erst in der Wechselwirkung zwischen Konzeptentwicklung und Umsetzungserfahrung – im Sinne der in den Verwaltungsvereinbarungen gewählten Formulierung: „maßnahmebegleitend“ – schärfere Kontur. In der Arbeitsgruppe „Qualitätskriterien für Integrierte Handlungskonzepte“ im Rahmen des zweiten Impulskongresses wurde daher betont, dass es unerlässlich sei, die Handlungskonzepte als flexiblen Orientierungsrahmen anzulegen, sich kontinuierlich im gebietsöffentlichen Diskurs über Erfolg, Misserfolg und Änderungsbedarf zu verständigen und die Konzepte an geänderte Bedingungen anzupassen³⁸. Auch hierfür eignen sich beispielsweise Foren, Stadtteilkonferenzen, Runde Tische, mit denen allen Akteuren die Beteiligung ermöglicht und zugleich die Transparenz von Willensbildungen und Entscheidungen sichergestellt werden.

In der bisherigen Programmumsetzung kommt der Weiterentwicklung der Integrierten Handlungskonzepte besonderes Gewicht zu. Zwei Drittel der Konzepte werden bereits fortgeschrieben. Für die meisten der Konzepte (70 Prozent) erfolgt die Fortschreibung nicht nach festgelegten Zeiträumen, sondern nach Bedarf, um zu gewährleisten, dass Förderanträge zeitnah entwickelt werden können.

Trotz aller Flexibilität müssen für das jeweilige Bearbeitungsstadium verbindliche, realisierbare und operationalisierbare Ziele formuliert werden. Im Rahmen von Evaluierung und Monitoring³⁹ kann fortlaufend über den Erfolg eingesetzter Maßnahmen und Aktivitäten Rechenschaft abgelegt werden, um so eine adäquate Weiterentwicklung des Integrierten Handlungskonzepts – unter Umständen mit Kurskorrekturen bei den Zielen – zu gewährleisten⁴⁰. Zudem muss gesichert sein, dass die jeweiligen Umsetzungs- und Fortschreibungsstationen in Berichten dokumentiert und dadurch allgemein nachvollziehbar werden.

37 Vgl. *Ludger Schmitz*, Quartiersentwicklungskonzepte in Hamburg, in: *Soziale Stadt info*, Nr. 6 (2001), S. 11.

38 *Rolf-Peter Löhr*, Qualitätskriterien für Integrierte Handlungskonzepte. Bericht aus der Arbeitsgruppe 11, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Impulskongress Integratives Handeln, S. 174.

39 Vgl. zu Einzelheiten Kapitel 9.

40 *Löhr*, Qualitätskriterien, S. 174 f.

4.4 Integrierte Handlungskonzepte in der Praxis: Funktionen und Einschätzungen

Auch wenn zwischen zugeschriebener und tatsächlicher Bedeutung von Integrierten Handlungskonzepten für die Umsetzungspraxis der Sozialen Stadt durchaus noch Lücken klaffen, so erfüllen die Konzepte doch wichtige Funktionen – wenn auch in unterschiedlicher Intensität. Zum einen dienen sie als Entscheidungshilfe und Controllingkomponente für die mittelvergebende Landesinstanz; zum anderen wirken sie sich im günstigen Fall in mehrfacher Hinsicht positiv für den Prozess der Programmumsetzung aus:

- Integrierte Handlungskonzepte bilden den Orientierungsrahmen für die Steuerung der Programmumsetzung im Hinblick auf Projektentwicklung und -realisierung und damit auch in Bezug auf die Bündelung des Mitteleinsatzes. Sie schaffen Transparenz zur strategischen Ausrichtung der Stadtteilentwicklung – vor allem dann, wenn ein kontinuierliches Berichtswesen über Konzepte, Umsetzungsstand und Fortschreibungsstationen etabliert wird, das allgemein zugänglich ist.
- Erarbeitung und Fortschreibung von Integrierten Handlungskonzepten bieten eine Plattform für die Verständigung der Beteiligten über alle das Programm und seine Umsetzung betreffenden Angelegenheiten. Sie stoßen Kommunikations- und Koordinationsprozesse zwischen den Akteuren vor Ort und in der Verwaltung an. Auf diese Weise können auch gemeinsame Lernprozesse initiiert werden.
- Integrierte Handlungskonzepte sind Grundlage für Vertrauensbildung und Planungssicherheit, die als Voraussetzungen für Beteiligung und Engagement der vielfältigen Akteure gelten. Um diese Planungs- und Entwicklungssicherheit und damit eine verlässliche Basis für den Mitteleinsatz aller betroffenen Behörden sowie privater Investoren (z.B. Wohnungsbaugesellschaften, klein- und mittelständisches Gewerbe, Dienstleistungsunternehmen, gemeinnützige Einrichtungen) zu gewährleisten, braucht es den politischen Beschluss und damit die Rückendeckung durch Politik und Verwaltungsspitze.
- Integrierte Handlungskonzepte und ihre Umsetzung fungieren aber auch als „Prüfstein“ für die Effizienz von Verwaltungsmodernisierung⁴¹. Erfolg und Hemmnisse bei der Organisation und Koordinierung der Umsetzung geben Hinweise auf Leistungsfähigkeit und/oder Anpassungsbedarf der kommunalen Verwaltungsstruktur.

Die Antworten auf die Bewertungsfrage „Welche Erfahrungen haben Sie mit dem IHK und seiner Umsetzung gemacht und welche Meinung haben Sie zum Instrument IHK?“⁴² zeigen eine deutlich positive Beurteilung des Instruments für etwa zwei Drittel aller Programmgebiete. Die sachlich-positiven Aussagen finden größere Zustimmung als die eher skeptisch-negativen. In fast einem Fünftel der Fälle bestehen noch keine Erfahrung und infolgedessen auch keine Beurteilungsmöglichkeit zu diesem Instrument (vgl. Tabelle 11).

⁴¹ Malte Krugmann, Senatskanzlei Hamburg, in dem Bericht zur Arbeitsgruppe 6 „Integrierte Handlungskonzepte und das neue Steuerungsmodell“, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Impulskongress Integratives Handeln, S. 211.

⁴² Geantwortet haben bei der eigentlich an alle gerichteten Frage vor allem diejenigen, bei denen ein Integriertes Handlungskonzept bereits existiert oder erarbeitet wird.

Tabelle 11:

Bewertung des Instruments Integriertes Handlungskonzept (n=222; Zweite Befragung – Difu 2002)

Bewertung	Zustimmung	
	abs.	%
Das IHk stellt eine notwendige Basis zur Umsetzung des Programms dar.	148	66,7
Das IHk sollte unter Beteiligung der Bewohner/ Bewohnerinnen und der Akteure vor Ort entwickelt werden.	147	66,2
Die Entwicklung und Fortschreibung des IHk fördern die Kommunikation im Gebiet	143	64,4
Das IHk fördert ein neues kooperatives Denken und Handeln in der Verwaltung.	140	63,1
Das IHk erleichtert den integrierten Einsatz von Förderungsmitteln und ermöglicht Mittelkoordination.	112	50,4
Das IHk ist ein bisher noch nicht ausreichend definiertes Instrument.	58	26,1
Der Aufwand für die Abstimmung des IHk erscheint zu hoch.	39	17,6
Das IHk ist im Verhältnis von Aufwand und Ertrag ungünstig.	21	9,5
Anderes	7	3,1
Das Instrument IHk kann aufgrund eigener Erfahrungen noch nicht beurteilt werden.	41	18,5



Deutsches Institut für Urbanistik

In den Begründungen, warum Integrierte Handlungskonzepte als Basis für die Umsetzung angesehen werden, finden sich vor allem Hinweise darauf, dass im Rahmen der Erarbeitung der Konzepte die Ziele reflektiert und ganzheitliche Ansätze gefördert werden. Für die Aussage, dass es sich dabei um ein noch undefiniertes Instrument handelt, wird in erster Linie das Fehlen von Vorgaben z.B. für Inhalt und Struktur angeführt.

Diskussionen im Rahmen der Impulskongresse und anderer Veranstaltungen zur Sozialen Stadt sowie die Erfahrungen der Programmbegleitung vor Ort verweisen auf die Notwendigkeit der Einbindung des Stadtrats/der Stadtverordnetenversammlung und des politischen Beschlusses, um die nötige Rückendeckung für Verantwortungsübernahme und persönliches Engagement zu erlangen. Am Beispiel der 16 Modellgebiete zeigte sich hinsichtlich der politischen Absicherung noch Zurückhaltung. Erst für sechs der elf Integrierten Handlungskonzepte lag im ersten Halbjahr 2002 ein politischer Beschluss vor. Bisher haben sich Gelsenkirchen, Hamburg und Cottbus „per Selbstbindungsbeschluss“ zu ihrem Integrierten Handlungskonzept „bekannt“⁴³, in Leipzig, Ludwigshafen und Kassel hat der Rat – teilweise eingeschränkt – von den Konzepten Kenntnis genommen.

Die bundesweiten Befragungsergebnisse zeigen hier zumindest quantitativ Fortschritte: Für 119 Integrierte Handlungskonzepte (64 Prozent) liegt ein politischer Grundsatzbeschluss vor und für 31 (17 Prozent) eine Kenntnisnahme des Rats. Für weitere zwölf Integrierte Handlungskonzepte (6 Prozent) gibt es sowohl einen politischen Beschluss als auch eine Kenntnisnahme. Neben der formellen Einbindung des Stadtrats erweist sich aber auch die projektbezogene Beteiligung aller Fraktionen der Stadtpolitik als besonders wichtig, um dem Anliegen des Stadtteils

43 Thomas Knorr-Siedow, Kerstin Jahnke und Britta Trostorff, Programmbegleitung vor Ort Sachsen-dorf-Madlow. Endbericht, Erkner 2002, S. 33.

Gehör zu verschaffen und die Aufmerksamkeit für seine Probleme und Potenziale zu schärfen⁴⁴.

Mit der Auswertung der Befragungen und den Erfahrungen der Programmbegleitung vor Ort allein können Aussagen über die Qualität der Integrierten Konzepte erst ansatzweise getroffen werden. Eine detaillierte qualitative Analyse würde weitere aktuelle Fallstudien und zusätzliche methodische Schritte erfordern. Wo bisher von Integrierten Handlungskonzepten die Rede ist, zeigt sich nach wie vor eine große Variationsbreite: von der Übernahme wenig aktueller Ergebnisse aus Vorberreitenden Untersuchungen als Bestands- und Problemanalyse samt kommentierten Projektübersichten über städtebaulich dominierte und sozial angereicherte Rahmenpläne bis zu umfassenden integrativen Konzepten auf Basis neuer gesamtstädtischer kleinräumiger Analysen mit ausgearbeiteten Leitvorstellungen und detaillierten Vorschlägen zur Umsetzung. Dabei unterscheidet sich auch noch die Intensität der Beteiligung von Vor-Ort-Akteuren und Bewohnerschaft erheblich; das Spektrum reicht von reinen Top-down-Strategien, das heißt Konzepterarbeitung ausschließlich durch die Verwaltung, über punktuelle Beteiligungsversuche bis zu besonderen Beteiligungsangeboten wie beispielsweise Zukunftswerkstätten, Runden Tischen oder Bürgergutachten.

Für einige Modellgebiete wird Integrierten Handlungskonzepten nach Einschätzung der Akteure auf Verwaltungsebene eine Steuerungsfunktion dezidiert abgesprochen⁴⁵. Gründe dafür sind zum einen die Flexibilität und Veränderbarkeit aufgrund der Fortschreibung. Eine noch bedeutendere Rolle aber spielen dabei die zu starke Abgehobenheit, unrealistische Idealvorstellungen, zu hochgesteckte Ziele oder zu starker Abstraktionsgrad der Konzepte. Die trotz inzwischen größerer Akzeptanz bei vielen Kommunen und anderen Akteuren der Sozialen Stadt noch vorhandene Skepsis und Zurückhaltung gegenüber Sinn, Leistungsfähigkeit und Steuerungsfunktion Integrierter Handlungskonzepte gründen sich auf die Unverständlichkeit akademisch ausgerichteter Konzepte, die oft im Abstrakten und vor allem bei der Zieldimension auf der Ebene von hehren Botschaften und Absichtserklärungen bleiben und mit Projektvorschlägen aufgefüllt werden, die hinsichtlich ihrer Problemlösungskapazität nicht hinreichend geklärt sind. Die Erarbeitung Integrierter Handlungskonzepte ist „immer eine Gratwanderung zwischen dem Konkreten und dem Abstrakten“⁴⁶, die sich außerdem in dem „Spannungsfeld zwischen behördlichen Ansprüchen an Planungs- und Verfahrenssicherheit sowie den Flexibilitätsanforderungen der Bürgerinnen und Bürger“⁴⁷ behaupten muss.

Als Dreh- und Angelpunkt für den Erfolg von Integrierten Handlungskonzepten – und zwar gleichermaßen für deren Erarbeitung, Abstimmung und Fortschreibung – erweist sich, die Akteure vor Ort wirklich zusammenzubringen, sie in der Sache zu vernetzen. Hierzu muss eine große Bereitschaft vorhanden sein, ausgetretene Pfade zu verlassen, sich einem offenen Diskurs und längerfristigen Lernprozessen zu stellen.

⁴⁴ Dazu *Susanne Ritter*, Einbindung der Politik. Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 2, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 82: „Allerdings gehört ebenfalls dazu, dass die Gelegenheiten zu solchen Aktionen in den Stadtteilen offensiv genutzt werden müssen und die Inszenierung dieser Termine gerade auch für die Politik erfolgreich umgesetzt wird.“

⁴⁵ *Andreas Jacob, Sabine Herz, Sonja Mazak und Martina Pauly*, Programmbegleitung vor Ort im Modellgebiet „Innenstadt Neunkirchen“. Endbericht, Kaiserslautern 2002, S. 45.

⁴⁶ *Breckner und andere*, S. 83.

⁴⁷ *Löhr*, Qualitätskriterien, S. 174.



Christa Böhme, Heidede Becker, Ulrike Meyer,
Ulla-Kristina Schuleri-Hartje und Wolf-Christian Strauss

Handlungsfelder integrierter Stadtteilentwicklung

Das breite Spektrum der Probleme, aber auch der Potenziale, auf Basis derer die Programmgebiete der Sozialen Stadt ausgewählt und abgegrenzt worden sind¹, spiegelt sich in den Handlungsfeldern von Maßnahmen und Projekten, die zur Lösung der Probleme und Erschließung der Potenziale eingesetzt werden. Planung und Realisierung der vielfältigen Maßnahmen und Projekte integrierter Stadtteilentwicklung werden durch die eher instrumentell-strategischen Handlungsfelder „Ressourcenbündelung“, „Quartiermanagement“, „Aktivierung und Beteiligung“ sowie „Prozess- und Ergebnisevaluierung, Monitoring“ gestützt; diese werden in den Kapiteln 6 bis 9 behandelt. Im Folgenden geht es um die inhaltlichen Handlungsfelder, für die ein Katalog mit insgesamt 17 Handlungsfeldern formuliert wurde² (vgl. Tabelle 12), um Schwerpunktsetzungen im Rahmen der Integrierten Handlungskonzepte sowie bei den konkreten Maßnahmen und Projekten ermitteln zu können. Dieser Katalog wird in modifizierter Form auch als Grundlage für die Dokumentation von Projekten und Maßnahmen in der Soziale-Stadt-Projektdatenbank³ genutzt.

5.1 Ziele, Handlungsfelder, Maßnahmen und Projekte der Programmumsetzung

Die mit der Programmumsetzung verfolgten Ziele lassen sich ebenso wie die zur Zielerreichung eingesetzten Handlungsfelder drei übergeordneten Funktionsbereichen zuordnen:

- Verbesserung der physischen Wohn- und Lebensbedingungen in den Stadtteilen (überwiegend baulich-investive, auf Gebäude, Wohnumfeld und öffentliche Räume bezogene Maßnahmen und Projekte);
- Verbesserung der individuellen Lebenschancen (Vermittlung von Wissen, Fertigkeiten und Fähigkeiten an Bewohnerschaft und lokale Akteure, Hilfen zur Selbsthilfe);
- Integration und Vernetzung (Maßnahmen und Projekte zur Vermittlung in Arbeitsmarkt und Wohnungsmarkt, zur Förderung von Stadtteilleben und Stadtteilwirtschaft).

Im Zuge der Programmumsetzung zeichnet sich ab, dass die Gewichte stärker auf die Handlungsfelder verlagert werden, mit denen vor allem Integrationschancen gesteigert werden können. In diesem Zusammenhang gewinnen Handlungsfelder und Akteure zunehmend an Bedeutung, die bisher in der Städtebauförderung und Stadtentwicklung kaum eingebunden waren. In nahezu allen Handlungsfeldern der Sozialen Stadt müssen zur Bewältigung der komplexen Problemlagen in den Stadtteilen und zum Einlösen des integrativen Programmansatzes neue Strategien entwickelt und erprobt werden.

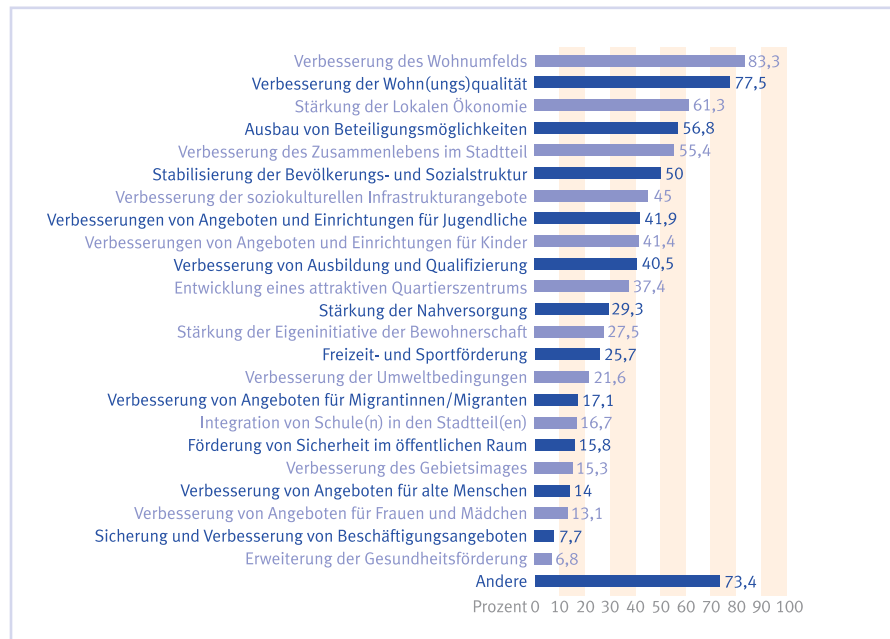
¹ Vgl. Abbildungen 19 und 20.

² Dieser vom Difu entwickelte Katalog basiert auf dem Leitfaden der ARGEBAU sowie den Anforderungen aus verschiedenen Richtlinien und Empfehlungen einzelner Bundesländer; vgl. dazu *Christa Böhme*, Zentrale Handlungsfelder integrierter Stadtteilentwicklung, Impulsreferat in der AG 8, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 133–141.

³ www.sozialestadt.de/praxisbeispiele/projektdatenbank: Projekte zu den Strategien der einzelnen Handlungsfelder sind jeweils in Fußnoten vermerkt – dies führt zwar zu einem umfangreichen Fußnotenapparat, kann aber für das Auffinden spezieller Projekte hilfreich sein.

Abbildung 37:

Ziele der integrierten Stadtteilentwicklung (n=222, Mehrfachnennungen; Erste und zweite Befragung – Difu 2000/2001 und 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Entsprechend den in der Umfrage genannten Zielen⁴ rangieren auch bei den Handlungsfeldern für die konkreten Maßnahmen und Projekte Aufgaben der traditionellen Städtebauförderung („Wohnumfeld und öffentlicher Raum“) an erster Stelle; sie werden in der Nachfrage nach den fünf wichtigsten Handlungsfeldern auf dieser Position bestätigt. Dies stimmt auch mit den Angaben zu den in den Integrierten Handlungskonzepten berücksichtigten Handlungsfeldern überein⁵.

Diskrepanzen zwischen Zielen und konkreten Maßnahmen (Abbildung 37 und Tabelle 12) zeigen sich beispielsweise im Handlungsbereich „Lokale Ökonomie“. Das Ziel „Stärkung der Lokalen Ökonomie“ rangiert mit Nennungen für 61 Prozent der Gebiete bei den Zielen auf Platz 3. Bezogen auf konkrete Maßnahmen und Projekte sind die entsprechenden Handlungsfelder aber eher unterrepräsentiert: „Wertschöpfung im Gebiet“ rangiert auf Platz 18/19 (Nennung für 29 Prozent der Programmgebiete), „Beschäftigung“ auf Rang 10 (54 Prozent) sowie „Qualifizierung und Ausbildung“ auf Rang 9 (56 Prozent).

Umgekehrt verhält es sich bei den Aktionsfeldern „Imageförderung“, „Kinder- und Jugendhilfe“ sowie „Sport und Freizeit“: Sie spielen sowohl bei den konkreten Maßnahmen als auch bei den Integrierten Handlungskonzepten eine bedeutendere Rolle, als die Angaben zu den Zielen der integrierten Stadtteilentwicklung erwarten ließen. Dies ist beispielsweise beim Aktionsfeld „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ der Fall; Imageverbesserung als Ziel wurde nur für 15 Prozent der Programmgebiete genannt, in der Praxis dagegen wird „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ für 77 Prozent der Gebiete als Handlungsfeld der konkreten Maßnahmen und Projekte

⁴ Im Rahmen der ersten Befragung zu den Gebieten der Programmjahre 1999 und 2000 wurden die Ziele für die Programmumsetzung offen abgefragt. Für die Ermittlung der Ziele in den Gebieten des Programmjahrs 2001 im Rahmen der zweiten Befragung wurden die aus den entsprechenden Antworten gebildeten Kategorien vorgegeben.

⁵ Vgl. Tabelle 7 in Kapitel 4.

angegeben (2. Rang). Unterschiede zwischen Praxis und Einschätzung fallen auch im Handlungsfeld „Sport und Freizeit“ auf: Für 70 Prozent der Programmgebiete, und damit an vierter Stelle der Häufigkeiten, spielt dieses Handlungsfeld eine Rolle; im Rahmen der Zurechnung zu den fünf wichtigsten Handlungsfeldern liegt es aber mit Nennungen für ein knappes Fünftel der Programmgebiete nur an elfter Stelle.

	Handlungsfelder der Maßnahmen			Besonders wichtige Handlungsfelder		
	abs.	%	Rang	abs.	%	Rang
Wohnumfeld und öffentlicher Raum (Sicherheit)	180	81,1	1	83	37,4	1
Image und Öffentlichkeitsarbeit	171	77,0	2	72	32,4	3
Kinder- und Jugendhilfe	156	70,3	3	66	29,7	5
Sport und Freizeit	155	69,8	4	43	19,4	11
Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur	151	68,0	5	80	36,0	2
Stadtteilkultur	142	64,0	6	49	22,1	10
Schulen und Bildung im Stadtteil	140	63,1	7	63	28,4	6
Zusammenleben unterschiedl. sozialer und ethnischer Gruppen	128	57,7	8	70	31,5	4
Qualifizierung und Ausbildung	124	55,9	9	58	26,1	7
Beschäftigung	121	54,5	10	50	22,5	9
Lokaler Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft	119	53,6	11	51	23,0	8
Verkehr	118	53,2	12	22	9,9	12
Umwelt	94	42,3	13	12	5,4	14
Familienhilfe	91	41,0	14	9	4,1	15
Seniorenhilfe	74	33,3	15	8	3,6	16
Wertschöpfung im Gebiet	64	28,8	16/17	15	6,8	13
Gesundheit	64	28,8	16/17	5	2,3	17
Anderes	2	0,9	18	2	0,9	18

Tabelle 12:

Inhaltliche Handlungsfelder der Maßnahmen und Projekte (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Für die folgenden Teilkapitel (5.2 bis 5.8) wurden aus den inhaltlichen Handlungsfeldern sieben Schwerpunkte ausgewählt. Während sich die besondere Bedeutung der Handlungsfelder oder -bereiche „Zusammenleben im Stadtteil“, „Wohnungs-

modernisierung und Wohnumfeldverbesserung“, „Stadtteilkultur“ sowie „Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit“ auch in den Häufigkeitsangaben der Umfrageergebnisse spiegelt, lässt sich die wichtige Funktion von „Lokaler Ökonomie“, „Schulen und Bildung“ sowie „Gesundheitsförderung“ für die Stadtteile der Sozialen Stadt aus Ergebnissen der Programmbegleitung vor Ort und Diskussionen im bundesweiten Erfahrungsaustausch ableiten: Die Bedeutung Letzterer wächst im Laufe der Umsetzung kontinuierlich, was in der Umsetzungspraxis (nach Häufigkeiten) aber noch nicht zur Geltung kommt. Deshalb wurden die folgenden Handlungsschwerpunkte ausgewählt:

- Die Integration der Stadtteilbevölkerung in den Arbeitsmarkt zählt zum Problem Nr. 1. Vor diesem Hintergrund haben Aktivitäten zur Stärkung der *Lokalen Ökonomie* strategische Bedeutung für die langfristig tragfähige Entwicklung in den Stadtteilen. Sie sind auf arbeitsmarkt-, beschäftigungs-, struktur- und sozialpolitische Ziele gerichtet und umfassen damit die drei Handlungsfelder „Beschäftigung“, „Qualifizierung und Ausbildung“ sowie „Wertschöpfung im Gebiet“.
- Als grundlegendes Ziel im Rahmen des Programms Soziale Stadt gilt, Fähigkeiten von Bewohnerschaft und lokalen Akteuren zum – auch kulturübergreifenden – Miteinander, zur produktiven Konfliktbewältigung und zur Zusammenarbeit zu stärken. Deshalb kommt dem Handlungsfeld *Zusammenleben im Stadtteil* für die Quartiersentwicklung ebenfalls eine Schlüsselfunktion zu.
- Als traditionelle Handlungsfelder der klassischen Städtebauförderung spielen vor allem „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“, aber auch „Lokaler Wohnungsmarkt und Wohnungswirtschaft“, „Umwelt“ und „Verkehr“ im Rahmen der Sozialen Stadt eine tragende Rolle; sie sind hier zum *Schwerpunkt Wohnungsmodernisierung und Wohnumfeldverbesserung* zusammengefasst. Bestandsverbesserung, Abbau siedlungsstruktureller und städtebaulicher Defizite sowie wohnungswirtschaftliche Maßnahmen (Mietverzicht, spezifische Belegungspolitik, Zusatzangebote) gehörten auch schon zu Zeiten der sozial orientierten „Behutsamen Stadterneuerung“ zum geläufigen Repertoire.
- Von vielen Seiten wird dem Handlungsfeld *Schulen und Bildung im Stadtteil* besondere Priorität eingeräumt⁶. Mit ihm werden einerseits die Voraussetzungen für die Integration in Arbeitsmarkt und Gesellschaft geschaffen, andererseits kann Schule (als Institution und als Ort) zu einem wichtigen Kristallisationspunkt für das Stadtteilleben werden. Vor allem, wenn sich die Schulen zum Stadtteil hin öffnen, übernehmen sie vielfach wichtige soziale Funktionen weit über ihre engeren Aufgaben der schulischen Bildung hinaus. Sie bieten Elternförderung an, stellen Verbindungen zur lokalen Wirtschaft her, widmen sich der Sprachförderung und bieten als Offene Schule einen Ort als Bürgertreff und Stadtteilmittelpunkt.

6 Beispielsweise *Spiegel*, Integrativ, kooperativ, aktivierend, S. 35; Volkmar Strauch im Rahmen der Podiums- und Plenumsdiskussion „Integrierte Handlungskonzepte – Erfahrungen aus der Praxis“, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln*, S. 59: „Dies führt mich zu der Forderung, dass in jedem Stadtteil die Schule der schönste Ort sein muss. Die Qualifizierung der Menschen und die Schule sozusagen als soziales und kommunikatives Zentrum sind das Allerwichtigste. Die Mittel müssen stark auf die Schule konzentriert werden, nicht auf das Schulgebäude, sondern auf das, was in ihm passiert.“

- Bei der Programmumsetzung der Sozialen Stadt spielte das Handlungsfeld *Stadtteilkultur* anfangs eine eher untergeordnete Rolle. Dies wurde beispielsweise im Jahr 2000 auf der Starterkonferenz zum Programm Soziale Stadt und dem Impulskongress zum Quartiermanagement bemängelt⁷. Inzwischen haben kulturelle Aktivitäten und Maßnahmen nicht nur im Rahmen der Integrierten Handlungskonzepte, sondern auch bei den Maßnahmen und Projekten an Gewicht gewonnen. Stadtteilbezogene Kulturarbeit trägt dazu bei, Kommunikation zu fördern, Menschen zu aktivieren, zu beteiligen und deren kreatives Potenzial herauszufordern, Stadtteil- und Ortsgeschichte sichtbar zu machen sowie neue Erlebnis- und Wahrnehmungsebenen zu erschließen.
- Beim Handlungsfeld *Gesundheitsförderung* besteht noch deutlicher Nachholbedarf. Es wird bisher im Rahmen der Sozialen Stadt noch zu wenig wahrgenommen und thematisiert, wenngleich mittlerweile verstärkt der Zusammenhang von Armut, Benachteiligung und Krankheit ins Blickfeld vieler Akteure rückt. Tatsächlich erweist sich Gesundheitsförderung im Sinne eines weiten Gesundheitsverständnisses, das körperliches, seelisches, geistiges und soziales Wohlbefinden umfasst, als Schlüsselthema in den Programmgebieten der Sozialen Stadt.
- Insbesondere das Handlungsfeld *Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit* stellt sich als Querschnittsaufgabe der Sozialen Stadt dar, in die alle anderen Handlungsfelder einbezogen sein können. Darüber hinaus dient Öffentlichkeitsarbeit auch der Aktivierung vor Ort und der Förderung von Kommunikation. Eine Korrektur des bereits bestehenden Negativimages in vielen Programmgebieten, das einer Identifikation von Bewohnerinnen und Bewohnern mit dem Stadtteil als gesellschaftlichem Ort im Wege steht, sowie die Förderung der Herausbildung von Positivimages erfordern nicht nur handfeste Verbesserungen in den Quartieren, sondern auch die Entwicklung umfassender Konzepte offensiver Öffentlichkeitsarbeit, die nach außen und nach innen gerichtet ist.

Die konkreten Maßnahmen und Projekte der Sozialen Stadt können in der Regel mehreren Handlungsschwerpunkten zugeordnet werden, sodass sich vielfache Überlagerungen ergeben. Dies gilt vor allem für das Handlungsfeld „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“, das deshalb nicht in einem eigenen Abschnitt behandelt wird.

Bei der Programmumsetzung erlangen so genannte Schlüssel- oder auch Leuchtturmprojekte besondere Bedeutung für die Stadtteilentwicklung: Durch sie werden kräftige Impulse für das Quartiersleben und -image gegeben, und sie entfalten Signalwirkung für Atmosphäre und Stimmung im Stadtteil. Von einigen Teams der Programmbegleitung vor Ort werden ein „hoher Vernetzungs- und Wirkungsgrad“ sowie die „strategische Bedeutung“ der Schlüsselprojekte hervorgehoben⁸. Bei der zweiten Befragung wurde für 88 Prozent aller Programmgebiete die Frage nach

⁷ Vgl. Beitrag von Andreas Romero zur Plenumsdiskussion, abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Dokumentation der Starterkonferenz, Berlin 2000, S. 145 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 4) sowie Stefan Rommelfanger, Bericht der AG 7 Bildungs- und Kulturarbeit, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Impulskongress Quartiermanagement, S. 85–89.

⁸ Hierzu Ingeborg Beer und Reinfried Musch, Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor sowie Heiko Geiling, Thomas Schwarzer, Claudia Heinzelmann und Esther Bartnick, Hannover – Vahrenheide-Ost, beide in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Die Soziale Stadt, S. 63 und S. 159.

Projekten bejaht, denen für den Stadtteil eine Schlüsselbedeutung zugewiesen wird⁹. Das Handlungsfeld „Wohnumfeldverbesserung und öffentlicher Raum“ nimmt auch im Rahmen der Schlüsselprojekte den ersten Rang ein (170 Nennungen), gefolgt von „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“ (153 Nennungen) sowie mit großem Abstand „Lokaler Wohnungsmarkt“ (42 Nennungen). Für 63 Prozent der Programmgebiete wird außerdem angegeben, dass manche Projekte „besonders hilfreich (innovativ, integrativ, nachhaltig o.ä.)“ sind und so auch die Kriterien von „Good Practice“ erfüllen¹⁰. Dabei werden am weitaus häufigsten Projekte und Maßnahmen des Handlungsfelds „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“ genannt (127 Nennungen).

In den folgenden Teilkapiteln stehen zum einen die besonderen Herausforderungen im Rahmen der jeweiligen Handlungsschwerpunkte zur Debatte, mit denen die Akteure in den Programmgebieten der Sozialen Stadt konfrontiert sind. Zum anderen geht es um die charakteristischen gebietsbezogenen Strategien sowie um die für den jeweiligen Handlungsschwerpunkt typischen Maßnahmen und Projekte, deren Beschreibung und Einordnung sich vor allem auf die Soziale-Stadt-Projektdatenbank gründet¹¹.

5.2 Lokale Ökonomie

Die Lokale Ökonomie kann einen wesentlichen Beitrag zur Stabilisierung und Verbesserung der Lebensverhältnisse in benachteiligten Stadtteilen leisten. Im Vordergrund steht dabei, die „Teilökonomie der Stadtteil- und Quartiersbetriebe“¹² zu fördern, die sich trotz ihrer „zentralen Bedeutung für den städtischen und lokalen Arbeitsmarkt sowie die Versorgungsqualität der Stadtteile ... bis vor kurzem im ‚toten Winkel‘ der Stadtpolitik“ befand¹³. Mit einer solchen lokal orientierten Wirtschaftsförderung wird die Förderung technologie- und global orientierter Teile der städtischen Ökonomie ergänzt, die heute meist im Mittelpunkt von kommunaler Wirtschaftspolitik steht. Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung lokal-ökonomischer Ansätze ist die Einbettung quartiersbezogener Entwicklungskonzepte in gesamtstädtische und regionale Wirtschaftsstrategien, da diese „Betriebe ... trotz ihrer lokalen Orientierung in ihrer Entwicklung in vielfältiger Weise von über-regionalen und selbst globalen Bezügen beeinflusst“¹⁴ werden.

⁹ Für 195 Programmgebiete sind insgesamt 579 Schlüsselprojekte genannt worden: für zehn Gebiete je eines, für weitere 17 Gebiete zwei Projekte und für den Rest (168 Gebiete) jeweils drei und mehr.

¹⁰ Die Frage nach Projekten, die den Anspruch „Good Practice“ erfüllen, wurde für 140 Gebiete (63 Prozent) bejaht; davon wurden für 40 Gebiete je ein Projekt, für 37 je zwei und für 63 Gebiete je drei oder mehr Projekte genannt. Dies ergibt insgesamt 346 Projekte. Für 60 Programmgebiete wurde angegeben, dass Good-Practice-Projekte „noch nicht“ realisiert seien.

¹¹ Bei den folgenden Ausführungen geht es vor allem darum, Einblicke in charakteristische inhaltliche Strategien der Sozialen Stadt zu vermitteln, nicht aber um eine tiefgreifende Analyse der verschiedenen Handlungsschwerpunkte.

¹² Vgl. zu den Teilökonomien der städtischen Wirtschaft am Beispiel Hamburgs Läßle, S. 19–31 sowie insgesamt zum Thema: Sabine Weck, Reichweite und Relevanz stadtteilbezogener sozio-ökonomischer Entwicklungsstrategien, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, 1. Aufl. Dortmund 2000, S. 42–54 (ILS Schriften, Bd. 168); Cathy Cramer und Jan Behrens, Lokale Ökonomie – eine zentrale Strategie für die Soziale Stadt, in: Soziale Stadt info Nr. 5 (2001), S. 2–7.

¹³ Läßle, S. 27.

¹⁴ Ebenda.

Die Stärkung der Lokalen Ökonomie spielt in rund 60 Prozent der Programmgebiete eine Rolle und nimmt damit den dritten Rang bei den Zielnennungen ein¹⁵. Wie viel Bedeutung diesem Handlungsbereich vor Ort beigemessen wird, zeigt sich auch darin, dass vier der insgesamt neun in den Modellgebieten der Sozialen Stadt durchgeführten Themenkonferenzen sich mit dem Bereich Lokale Ökonomie beschäftigten¹⁶. Bei den konkreten Maßnahmen und Projekten erreichen die Handlungsfelder der „Lokalen Ökonomie“ – „Wertschöpfung im Gebiet“ (64 Nennungen), „Beschäftigung“ (121 Nennungen) sowie „Qualifizierung und Ausbildung“ (124 Nennungen) – hingegen lediglich die Ränge 18/19, 10 und 9¹⁷. Offenbar wird im Bereich „Lokale Ökonomie“ zwar großer Handlungsbedarf gesehen, doch scheinen Unsicherheiten über erfolgversprechende Handlungsstrategien zu bestehen¹⁸.

Probleme und Potenziale im Handlungsbereich Lokale Ökonomie

Das Fehlen von Arbeitsplätzen und Beschäftigungsmöglichkeiten sowie von Qualifizierungs- und Ausbildungsangeboten ist ein zentrales Problem in den benachteiligten Quartieren. Dabei betrifft die Arbeitslosigkeit in den Stadtteilen – wie zum Beispiel im Modellgebiet Cottbus – Sachsendorf-Madlow – Jugendliche häufig überproportional: „Angesichts des hohen Anteils von Jugendlichen ist der Stadtteil Sachsendorf-Madlow in besonderem Maße von deren schwieriger Zukunftsplanung und Perspektivlosigkeit gekennzeichnet. Der Anteil jugendlicher Arbeitsloser ist hier höher als in anderen Stadtteilen“¹⁹. Besonders hoch ist die Arbeitslosigkeit in der Regel bei Jugendlichen mit Migrationshintergrund; im Modellgebiet Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor beispielsweise hat über ein Drittel dieser Jugendlichen keinen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz²⁰.

Folgen hoher Arbeitslosigkeit in den Gebieten sind Einkommens- und Kaufkraftverluste der Quartiersbevölkerung; sie gefährden damit die wirtschaftliche Entwicklung der im Stadtteil verankerten Betriebe und Unternehmen: „Besonders negativ wirkt sich die zunehmende soziale Polarisierung der Stadt und die damit verbundene Abwärtsspirale ökonomischer, sozialer und baulicher Erosion einzelner Stadtteile auf die Existenz lokal orientierter Betriebe aus.“²¹ In Verbindung mit der Konzentration im Einzelhandel (Filialisierung, Malls, Zentren auf der „grünen Wiese“) kommt es in der Folge häufig – wie beispielsweise im Modellgebiet Leipziger Osten – zu Schließungen von Läden und damit zu Leerstand: „Geschäftsschließungen auch alteingesessener Einzelhändler sowie der Leerstand von Ladenlokalen ... sind gravierende Folgen des wirtschaftlichen Niedergangs ...“²² Dies wirkt sich wiederum mindernd auf die Attraktivität des Stadtteils und der lokalen

¹⁵ Vgl. Abbildung 37 in Kapitel 5.1.

¹⁶ Flensburg – Neustadt, Hamburg-Altona – Lurup, Kassel – Nordstadt und Leinefelde – Südstadt.

¹⁷ Vgl. Tabelle 12 in Kapitel 5.1.

¹⁸ So auch Rolf-Peter Löhr im Rahmen der Podiumsdiskussion „Stärken und Potenziale der Stadtteile: Lokale Ökonomie“, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt*, S. 131.

¹⁹ Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 10.

²⁰ Vgl. Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 28.

²¹ Läßle, S. 27.

²² Böhme/Franke, Programmbegleitung, S. 12.

Geschäfte aus; teilweise „existiert keine ausreichend stabile lokale Ökonomie zur Deckung des täglichen Bedarfs“ mehr²³.

Dennoch wird für rund die Hälfte der Programmgebiete die Lokale Ökonomie als Potenzial der Stadtteilentwicklung mit einem Schwerpunkt auf Stabilisierung und Stärkung der im Stadtteil vorhandenen ökonomischen Strukturen angesehen²⁴. Das häufig insbesondere bei der Bewohnerschaft mit Migrationshintergrund vorhandene Interesse, eine selbständige Existenz zu gründen, bietet darüber hinaus die Chance, die Teilökonomie der Stadtteil- und Quartiersbetriebe zu stärken. Insbesondere in nutzungsgemischten Altbauquartieren stellen Brachen ein Flächenpotenzial dar, das – seine Verfügbarkeit und Mobilisierung vorausgesetzt – Flächennachfragen aus dem Stadtteil und Ansiedlungsanliegen von außerhalb bedienen kann²⁵. Des Weiteren sind die Projekte und Maßnahmen der integrierten Stadtteilentwicklung selbst ein Potenzial für die Lokale Ökonomie, wenn sie mit Beschäftigungsmöglichkeiten für die Quartiersbevölkerung verknüpft werden. Insgesamt bieten zentrale, urbane und nutzungsgemischte Stadtteile mehr Ansatzpunkte für lokal-ökonomische Strategien als die fast ausschließlich auf Wohnen ausgerichteten Großsiedlungen am Stadtrand²⁶. Auch in sehr kleinen Gebieten fehlen in der Regel die Ansatzpunkte für eine lokal-ökonomisch zukunftsfähige Entwicklung²⁷.

Lokale Ökonomie – Strategien zur Stabilisierung und Weiterentwicklung

Vielerorts bemühen sich Quartiermanagement, lokale Akteure und Verwaltung mit einem ganzen Bündel von Maßnahmen und Aktionen darum, bestehende Unternehmen und Existenzgründungen zu unterstützen, die lokale Beschäftigungssituation zu verbessern, Aus- und Weiterbildung zu fördern, über Aktivitäten im Zweiten Arbeitsmarkt und im Bereich Soziale Ökonomie das Zusammenleben im Stadtteil zu intensivieren und sozial integrierend zu wirken. Insgesamt lassen sich dabei typische Strategien und Maßnahmen ableiten, die im Folgenden näher beschrieben werden: Wesentliche Bedeutung für die Unterstützung und Weiterentwicklung der Lokalen Ökonomie haben *Vor-Ort-Büros für Wirtschaftsentwicklung*²⁸, die bereits in einigen

²³ Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 87.

²⁴ So auch Dieter Begaß im Rahmen der Podiumsdiskussion „Stärken und Potenziale der Stadtteile: Lokale Ökonomie“, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt*, S. 128.

²⁵ Vgl. Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 27; Matthias Frinken, Helga Rake und Susanne Schreck, Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt, Modellgebiet Flensburg-Neustadt. Programmbegleitung vor Ort-Endbericht, Hamburg 2002, S. 35 f.; Austermann/Ruiz/Sauter, S. 21; Christine Mussel und Peter Kreisl, Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“. Modellgebiet Kassel-Nordstadt. Endbericht der Programmbegleitung vor Ort, Kassel 2002, S. 25; Cathy Cramer und Ulla-Kristina Schuleri-Hartje, Programmbegleitung vor Ort im Modellgebiet Schwerin – Neu Zippendorf, Berlin 2002, S. 26.

²⁶ Vgl. hierzu Thomas Rommelspacher, Die Bedeutung der lokalen Ökonomien für die städtische Wirtschaftsstruktur und -entwicklung, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), *Lokale Ökonomie und Wirtschaftsförderung in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf*, 1. Aufl. Dortmund 1997, S. 13 (ILS Schriften, Bd. 130).

²⁷ Cramer/Behrens, S. 2.

²⁸ So beispielsweise im Modellgebiet Hamburg-Altona – Lurup das „Büro für Lokale Wirtschaft“ (LoWi), das kleinere und mittlere Unternehmen mit weitgehend kostenlosen Beratungsdienstleistungen unterstützt und die Kooperation der Betriebe fördert (Breckner und andere, S. 112) oder im Modellgebiet Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord das Büro für Wirtschaftsentwicklung (BfW) (Austermann/Ruiz/Sauter, S. 55 f.); vgl. auch das folgende Projekt in der Soziale-Stadt-Projektdateiabank: Büro für Wirtschaftsentwicklung in Duisburg – Marxloh.

Programmgebieten eingerichtet wurden. Aufgaben dieser Büros sind insbesondere aufsuchende und begleitende Beratung sowie Qualifizierung von Einzelbetrieben, Existenzgründungsförderung, Initiierung von Netzwerken und Kooperationen, Imageverbesserung und Aufbau von Kommunikationsstrukturen sowie Einbindung von wirtschaftsrelevanten Einrichtungen (z.B. Arbeitsamt, Industrie- und Handelskammer, Handwerkskammer) in die Vor-Ort-Arbeit. Zugleich wird häufig das Ziel verfolgt, die Bindung der ortsansässigen Bevölkerung und Unternehmen an den Ort zu fördern und sie zu unterstützen. Alternativ zur Einrichtung von lokalen Büros für Wirtschaftsentwicklung werden die genannten Aufgaben in manchen Gebieten durch spezialisierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des lokalen Quartiermanagements wahrgenommen²⁹.

Praxisbeispiel



Abbildung 38

(Foto: Susanne Wewer, Gelsenkirchen)

Büro für Wirtschaftsförderung in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord

Das Büro für Wirtschaftsförderung (BfW) ist als eine Außenstelle des Amtes für Stadtentwicklung und Wirtschaftsförderung eingerichtet worden und versteht sich als Teil des Stadtteilmanagements. Es arbeitet mit örtlichen Unternehmen, Einzelhändlern und Existenzgründern zusammen und konzentriert sich auf Tätigkeitsfelder wie aufsuchende und begleitende Beratung sowie Qualifizierung von Betrieben, Förderung von Existenzgründungen, Initiierung von Netzwerken und Kooperationen, Imageverbesserung und Aufbau von Kommunikationsstrukturen, Gutachten/Befragungen/Analysen, Projektentwicklung.

²⁹ So z.B. in den Modellgebieten Schwerin – Neu Zippendorf (Cramer/Schuleri-Hartje, S. 50) und Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor (Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 39).

Als besonders zentral in der Programmumsetzung werden auch *Maßnahmen zur Bestandspflege* angesehen³⁰. Um wirtschaftlich erfolgreich zu agieren, benötigen viele kleine Betriebe und Unternehmen direkt auf ihre Situation zugeschnittene Beratungsleistungen³¹. Mit aufsuchenden und individuell auf die Bedürfnisse des einzelnen Unternehmens ausgerichteten Beratungsangeboten wie betriebsorientierten Seminaren und Informationsveranstaltungen beispielsweise in den Bereichen EDV oder Marketing, Informationen über Programme der Wirtschaftsförderung und der Arbeitsmarktpolitik sowie Beratungsleistungen bei der Beantragung von Fördermitteln wird in vielen Gebieten auf diesen Bedarf reagiert. Zunehmend wird besondere Aufmerksamkeit den ethnischen Unternehmen entgegengebracht, da diese häufig eine wichtige Versorgungsfunktion in den Quartieren erfüllen. Deutlich zeigt sich, dass eine erfolgreiche Bestandspflege – soweit entsprechende kleinräumige Daten fehlen, und dies ist der Regelfall – zunächst eine Analyse der im Gebiet tätigen Betriebe und Unternehmen im Hinblick auf ihre Wirtschafts- und Sozialstruktur sowie Beratungsbedarfe voraussetzt³².

Bei der *Förderung von Existenzgründungen* geht es in den benachteiligten Stadtteilen um die sorgfältige Beratung von häufig „entmutigten und formal oft nicht sehr hoch qualifizierten Personen“³³. „Die Erfahrungen zeigen, dass sich viele Existenzgründer in ihrer Entscheidungsfindung schwer tun, die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und Risiken oft nicht ausreichend bedenken.“³⁴ Existenzgründer in den Gebieten werden daher – auch über die Anfänge ihrer Selbständigkeit hinaus – gezielt durch Informationen über Fördermöglichkeiten, durch Qualifizierung und begleitendes Coaching sowie themenbezogene Seminare unterstützt. Teilweise werden Existenzgründerinnen und -gründern auch leer stehende Räumlichkeiten zu günstigen Konditionen zur Verfügung gestellt³⁵. Als wesentlich hat sich herausgestellt, nur solche Existenzgründungen zu fördern und zu subventionieren, deren Leistungen tatsächlich nachgefragt und gebraucht werden, sodass die neu gegründeten Unternehmen mittel- bis langfristig von der öffentlichen Förderung unabhängig werden³⁶.

Im Bereich von Beschäftigungsförderung und Qualifizierung kommen in den Gebieten sowohl personen- als auch unternehmensbezogene Maßnahmen zum Ein-

30 Vgl. hierzu beispielsweise das städtebauliche Konzept zur Attraktivitätssteigerung und Unterstützung der kleinteiligen Gewerbestrukturen im Modellgebiet Hannover – Vahrenheide (*Geiling und andere*, Begleitende Dokumentation, S. 109) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: Bärenrummel – Potsdamer Strasse bärenstark! in Berlin-Schöneberg – Sozialpalast/Bülowsstraße; Bauausstellung in Völklingen – Unteres Wehrden.

31 Gabriela Pohle im Rahmen der Podiumsdiskussion „Stärken und Potenziale der Stadtteile: Lokale Ökonomie“, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt*, S. 125.

32 Vgl. z.B. die wirtschaftsanalytische Befragung von 100 Unternehmen im Modellgebiet Leipziger Osten (*Böhme/Franke*, Programmbegleitung, S. 31) sowie Diana Stuhr und Dieter Begaß im Rahmen der Podiumsdiskussion „Stärken und Potenziale der Stadtteile: Lokale Ökonomie“, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt*, S. 124 und 127.

33 Sabine Weck, Wirtschaften im Stadtteil – Förderung der quartiersbezogenen Ökonomie, in: *Deutsches Institut für Urbanistik, Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“*, S. 32.

34 Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 95.

35 Vgl. hierzu z.B. *Martin Brinkmann*, Ansiedlung von Existenzgründern und Unternehmen vor Ort, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“*, S. 89–94 sowie das folgende Projekt in der Datenbank: GründerGalerie in Berlin-Kreuzberg – Neues Kreuzberger Zentrum/Wassertorplatz.

36 So auch Karl Jasper im Rahmen der Abschlussdiskussion, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“*, S. 152 f.

satz. Während bei personenbezogenen Maßnahmen die Unterstützung der Fähigkeiten und Potenziale des Einzelnen und häufig bestimmte Bevölkerungsgruppen wie Jugendliche, Frauen oder Behinderte im Vordergrund stehen³⁷, sind unternehmensbezogene Maßnahmen stärker am Bedarf der Unternehmen im Stadtteil ausgerichtet; Arbeit Suchende aus dem Gebiet werden dementsprechend gezielt qualifiziert³⁸. Bisherige Erfahrungen lokaler Beschäftigungsträger zeigen, wie wichtig eine *Verbindung von personen- und unternehmensorientierter Beschäftigungsförderung und Qualifizierung* für eine effektive und passgenaue Vermittlung ist. Davon profitieren beide Seiten. Außerdem kommen ohne diese Verknüpfung neu geschaffene Arbeitsplätze im Stadtteil nicht der Quartiersbevölkerung zugute³⁹. Die Verknüpfung beider Ansätze hat sich zudem vor dem Hintergrund bewährt, dass die in der Regel kleineren Unternehmen in den benachteiligten Stadtteilen ihr Personal selten über Suchanzeigen in Tageszeitungen, vielmehr häufig über den Weg persönlicher Empfehlungen rekrutieren.

Ein wichtiger Baustein im Bereich der Berufsorientierung und -vorbereitung für Jugendliche ist das gebietsbezogen angelegte „*Freiwillige Soziale Trainingsjahr*“ (FSTJ). Dessen Kern bildet die Verbindung von Arbeitserfahrungen mit verschiedenen Qualifizierungsbausteinen. Diese vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Rahmen der Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ entwickelte jugendpolitische Maßnahme ergänzt das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt und bietet Jugendlichen in besonderen Lebenslagen maßgeschneiderte Unterstützung beim Übergang von der Schule in den Beruf⁴⁰.

Ein wesentlicher Erfolgsfaktor stadtteilbezogener Beschäftigungspolitik ist die *Verknüpfung von lokalen Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten mit der Umsetzung des Integrierten Handlungskonzepts*⁴¹. Die Vernetzung von Arbeitsmarktpolitik mit gesellschaftlich sinnvollen Handlungsfeldern verursacht nicht nur

37 Zielgruppe Jugendliche: Vgl. beispielsweise das Projekt „Heran an die Zukunft“ im Modellgebiet Flensburg – Neustadt (Frinken/Rake/Schreck, S. 65); die Kiezkeiße „Anhalter Platz“ sowie die Servicestationen im Modellgebiet Halle – Silberhöhe (Geiss/Kemper/Krings-Heckemeier, S. 45 f.); das Projekt „Lift“ im Modellgebiet Hannover – Vahrenheide (Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 69) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: Hafenschlepper – Qualifizierungsmaßnahme für benachteiligte Jugendliche in Herne – Horsthausen; Café Lissabon und Catering in Berlin-Zehlendorf; Big Steps in Berlin-Pankow – Prenzlauer Berg.

Zielgruppe Frauen: Vgl. z.B. den Beschäftigungsträger Fraueninitiative quirl e.V. im Modellgebiet Bremen – Gröpelingen (Franke/Meyer, S. 37) sowie das folgende Projekt in der Datenbank: Frauen-Lern-Ort Jenfeld in Hamburg-Wandsbek – Jenfeld.

Zielgruppe Behinderte: Vgl. z.B. die – geplante – Förderung von Beschäftigungsprojekten speziell für Behinderte im Modellgebiet Cottbus – Sachsendorf-Madlow (Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 41).

38 Vgl. hierzu beispielsweise das Projekt Jobrotation in Hamburg (Cramer/Behrens, S. 3) sowie das folgende Projekt in der Projektdatenbank: Qualifizierung und Arbeit statt Sozialhilfe in Leipzig – Leipziger Osten.

39 Diana Stühr und Gabriela Pohle im Rahmen der Podiumsdiskussion „Stärken und Potenziale der Stadtteile: Lokale Ökonomie“, in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt*, S. 133; Weck, Wirtschaften im Stadtteil, S. 33.

40 Vgl. hierzu beispielsweise die Maßnahmen im Rahmen des FSTJ im Modellgebiet Leipziger Osten (Böhme/Franke, Programmbegleitung, S. 32 f.) sowie die folgenden Projekte in der Datenbank: FSTJ – Qualifizierungsbüro Osterbaum in Wuppertal – Osterbaum; FSTJ in Neunkirchen – Östliche Innenstadt/Oberer Markt.

41 Vgl. hierzu auch *Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Die Verknüpfung von Struktur- und Arbeitsmarktpolitik. Beschäftigung und Qualifizierung im und für den Stadtteil, Dortmund 1997 (ILS Schriften, Bd. 122).*

Abbildung 39/40

Praxisbeispiel



„maßarbeit – lokales Qualifizierungsbüro“ in Kassel – Nordstadt

Das Projekt „maßarbeit – lokales Qualifizierungsbüro“ ist ein Modellprojekt im Rahmen des Freiwilligen Sozialen Trainingsjahres (FSTJ); Projektträger ist der eng mit dem Arbeitsamt und lokalen Unternehmen zusammenarbeitende Verein BuntStift e.V. Dieser vermittelt Jugendlichen aus dem Stadtteil berufliche Orientierung und Qualifikation. Zugleich berät und unterstützt er sie auch bei der Bewältigung ihrer Alltagsprobleme. Angeboten werden unter anderem Grundkurse in Holz und Metall. Angeleitet durch Ausbilder führen die Jugendlichen z.B. die Reparatur elektrischer Geräte durch, die anschließend zum Verkauf angeboten werden. Darüber hinaus bietet der Projektträger auch Alphabetisierungskurse, EDV-Kurse und arbeitsbegleitenden Unterricht zum Erwerb des Hauptschulabschlusses an.

(Fotos: Daylight Filmproduktion GmbH, Berlin)

spürbare Verbesserungen im Quartier; die unmittelbare Tätigkeit für den Stadtteil führt bei den an Maßnahmen und Projekten Teilnehmenden auch zu einer stärkeren Identifizierung mit ihrer Arbeit und ihrem Stadtteil. Besonders im investiv-städtebaulichen Bereich werden in den Gebieten daher häufig Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekte mit konkreten Umsetzungsmaßnahmen verbunden: Entsiegelung, Begrünung und Neugestaltung öffentlicher und privater Flächen, Anlage von Spielplätzen, Gestaltung von Brachflächen, Bau von Radwegen und vieles mehr⁴². Noch eher selten werden nicht-investive Maßnahmen im Stadtteil z.B. im Bereich der Kinder- und Jugendbetreuung, der Sport- und Kulturangebote oder Öffentlichkeitsarbeit mit Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten gekoppelt⁴³. Wohnungsunternehmen übernehmen hierbei häufig eine wichtige Rolle, indem sie insbesondere Maßnahmen zur Wohnumfeldverbesserung, aber auch der Gemeinwesenarbeit zunehmend mit Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen verknüpfen⁴⁴.

⁴² Vgl. hierzu beispielsweise folgende Projekte in der Datenbank: Umbau der Außenanlagen „Haus der Begegnung“ in Schwerin – Neu Zippendorf; Kunstbaustelle Windwörter – Arbeit und Wohnumfeldverbesserung in Neuruppin – Wohnkomplex I-III; Huchtinger Greenteam – Beschäftigungsprojekt zur Verschönerung des Quartiers in Bremen – Sodenmatt/Kirchhuchting.

⁴³ Vgl. das folgende Projekt in der Datenbank: Stadtteilzeitung „Vor Ort“. Online-Zeitung als Qualifizierungsprojekt in Ahlen – Süd/Ost.

⁴⁴ Vgl. hierzu Kapitel 5.4 sowie Dieter Kraemer, Das Selbstverständnis von Wohnungsunternehmen im Kontext Stadterneuerung – Quartiersökonomie, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“, S. 41–52; Klaus Pfitzenreuter, Die Einbindung in lokalen Netzwerken – Neue Handlungsansätze zur Bearbeitung wohnungswirtschaftlicher Fragestellungen – Das Beispiel Lünen-Brambauer, in: ebenda, S. 79–88.

Weitere wesentliche Strategie im Bereich der Lokalen Ökonomie ist die *Förderung der Sozialen Ökonomie*, das heißt von Betrieben, die vor allem lokal nachgefragte Dienstleistungen anbieten, die über den Markt und die öffentliche Hand nicht bereitgestellt werden können. Diese neuen „sozialen Unternehmen“ können „allgemeingültig weder als ‚echte Existenzgründungen bzw. Unternehmen‘ noch als ‚soziale Projekte‘ bezeichnet werden“⁴⁵. Gebietsbezogene Beispiele hierfür sind gemeinwesenbezogene Stadtteilbetriebe, Stadtteilservices, hauswirtschaftliche Dienstleistungsagenturen, Schulküchen sowie Stadtteil- und Kulturcafés⁴⁶. Dabei hat sich gezeigt, dass Projekte der Sozialen Ökonomie, die gleichermaßen soziale, gemeinwesenorientierte und ökonomische Ziele verfolgen, besonders geeignet sind, Einkommens- und Arbeitsmöglichkeiten für gering qualifizierte Personengruppen zu schaffen. Sie ergänzen überdies die soziale und kulturelle Infrastruktur sowie das lokale Angebot an Waren, an personen-, haushalts- und gemeinwesenbezogenen Dienstleistungen im Gebiet. Für den Erfolg dieser Projekte ausschlaggebend sind vor allem ihre Einbettung in den Stadtteil und ihre Ausrichtung am lokalen Bedarf⁴⁷.

Als wesentlich für den Erfolg von Maßnahmen und Projekten zur Stärkung und Weiterentwicklung lokaler Wirtschafts- und Arbeitsmarktstrukturen zeigt sich die *Initiierung und Unterstützung von lokalen Netzwerken und Kooperationen*, z.B. aus Betrieben, Schulen, Wohnungsunternehmen und Beschäftigungsträgern im Stadtteil, aus den Bereichen der Wirtschafts- und Stadtteilentwicklung sowie aus der Arbeits- und Sozialverwaltung: So fördert der vielfach zu beobachtende Aufbau von Interessenvertretungen der Gewerbetreibenden in den Stadtteilen den Austausch von Erfahrungen und die gemeinsame Nutzung von Ressourcen; zunehmend werden von den im Quartier ansässigen Unternehmen gemeinsame Projekt zur Außenwerbung und zur Verbesserung des Stadtteilimages initiiert und umgesetzt⁴⁸. Die Zusammenarbeit von Schule und Trägern berufsvorbereitender und -begleitender Maßnahmen ermöglicht häufig Jugendlichen ohne Schulabschluss erst den Weg

45 Anke Gorres, Wie können Existenzgründungsförderungen und Bestandspflege von Unternehmen Arbeitsplätze schaffen und die Lebensqualität in Stadtteilen verbessern? Das Beispiel Duisburg-Marxloh, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, 1. Aufl. Dortmund 2000, S. 89 (ILS Schriften, Bd. 168).

46 Vgl. dazu z.B. folgende Projekte in den Modellgebieten: Sozialladen der Armutsinitiative TuWas e.V. und Langzeitarbeitslose verkaufen Second-Hand-Ware in Flensburg – Neustadt (*Frinken/Rake/Schreck*, S. 26, 31 und 62); Carisatt-Laden in Halle – Silberhöhe (*Geiss/Kemper/Krings-Heckemeier*, S. 48 f.); Flohmarkt Flüsseviertel in Hamburg-Altona – Lurup (*Breckner und andere*, S. 138); Tauschbörse in Leinefelde – Südstadt (*Martina Buhtz, Heike Gerth, Margit Lindner und Rotraut Weeber*, Soziale Stadt Leinefelde – Südstadt, Programmbegleitung vor Ort, Endbericht, Berlin 2002, S. 58); Tauschring im Leipziger Osten (*Böhme/Franke*, Programmbegleitung, S. 30); Tafelprojekt sowie Möbel- und Kleiderbörse in Neunkirchen – Innenstadt (*Jacob und andere*, S. 42) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: Café Baff – Stadtteilcafé in Darmstadt – Eberstadt/Süd; Deli-Katt-Kulturcafé in Bremen – Obervieland; quirl-vollwert-balance-Lokal in Bremen – Gröpelingen; Blocksberg – Stadtteil- und Kindercafé in Bremen – Osterholz-Tenever.

47 Vgl. *Weck*, Reichweite und Relevanz stadtteilbezogener sozio-ökonomischer Entwicklungsstrategien, S. 50.

48 Vgl. z.B. folgende Projekte in den Modellgebieten: Gründung des Vereins Gröpelinger Marketing e.V. (*Franke/Meyer*, S. 34 f.); Interessengemeinschaft der Gewerbetreibenden (im Aufbau) in Halle – Silberhöhe (*Geiss/Kemper/Krings-Heckemeier*, S. 45, 69); Geschäftsstraßenmanagement Anger-Crottendorf im Leipziger Osten (*Böhme/Franke*, Programmbegleitung, S. 34 f.); Initiative der Handels- und Dienstleistungsunternehmen „Untere Bahnhofstrasse“ in Neunkirchen – Innenstadt (*Jacob und andere*, S. 12); Initiierung einer Interessenvertretung der Gewerbetreibenden in Singen – Langenrain (*Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss*, S. 23, 39, 42).

in die Berufstätigkeit⁴⁹. Durch Kooperationen von Wohnungswirtschaft, Arbeitsverwaltung und Beschäftigungsträgern werden zusätzliche Beschäftigungsangebote im Bereich der Renovierung und Instandhaltung wie auch der Hausbetreuung (z.B. Hausmeister, Concierges) geschaffen⁵⁰. Gemeinsame Anlauf- und Beratungsstellen von Arbeits- und Sozialverwaltung haben sich bewährt, um Transferleistungen gebündelt und an den Bedürfnissen der betroffenen Personen orientiert einzusetzen.

5.3 Zusammenleben im Stadtteil

In den Quartieren das eigenständige Stadtteilleben weiter auszubauen, den Zusammenhalt und das Miteinander der Quartiersbevölkerung zu stärken sowie ein Klima gegenseitiger Akzeptanz und Anerkennung zu schaffen, sind zentrale Anliegen des Programms Soziale Stadt. So soll erreicht werden, dass die Stadtteile schrittweise wieder als selbständige Gemeinwesen funktionieren⁵¹. Ziel des Handlungsfelds „Zusammenleben im Stadtteil“ ist es daher, die Fähigkeit der Bewohnerinnen und Bewohner im Stadtteil zur Zusammenarbeit und sozialen Vernetzung zu erhöhen. Selbsthilfe und Eigenverantwortung sowie nachbarschaftliche Kontakte und Netzwerke sollen gestärkt und damit der zunehmenden Abkopplung der Bewohnerinnen und Bewohner von gesellschaftlichen Institutionen wie Familie, Freundeskreis, Verein und Initiative entgegengewirkt werden⁵².

Nach den Ergebnissen der Befragung zählen die Stabilisierung und Stärkung des Zusammenlebens im Stadtteil offenbar zu den Kernbereichen der Programmumsetzung: In fast 60 Prozent der Gebiete werden entsprechende Maßnahmen und Projekte realisiert, und bei den für besonders wichtig gehaltenen Handlungsfeldern nimmt das „Zusammenleben im Stadtteil“ immerhin den vierten Rang ein.

Probleme und Potenziale des Zusammenlebens in den Gebieten

Konflikte im Zusammenleben wurden für knapp die Hälfte der Gebiete genannt. Während damit dieser Problembereich bei den Programmgebieten insgesamt lediglich im Mittelfeld rangiert, wird für alle Modellgebiete das Zusammenleben der unterschiedlichen sozialen und ethnischen Gruppen als eher spannungs- und konfliktreich beschrieben. Unter den benachteiligenden Bedingungen in den Quartieren ist das Zusammenleben vielfach durch Unverbindlichkeit und nachbarschaftliche Konflikte geprägt: zwischen deutscher und ausländischer Bevölkerung, zwischen verschiedenen Ethnien, zwischen den Generationen. „Zwar gibt es hier und da funktionierende Nachbarschaften und soziale Netze, die das alltägliche Leben stabilisie-

⁴⁹ Vgl. hierzu z.B. das folgende Projekt in der Datenbank: Projekt „Pro Beruf – Jugendsozialarbeit im Übergang Schule-Beruf“ in Hannover – Vahrenheide.

⁵⁰ Vgl. in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“ die Beiträge von Kraemer, S. 41–52; Pfitzenreuter, S. 79–99 und Dieter Ruhnke, Zur Rolle der Wohnungsunternehmen im Rahmen der integrierten Stadtteilerneuerung. Förderung der Beschäftigung im Stadtteil, S. 113–118 sowie das folgende Projekt in der Datenbank: Modellprojekt Concierge in Berlin-Spandau.

⁵¹ ARGEBAU, S. 6 f., siehe Anhang 9.

⁵² Christa Böhme und Ulla-Kristina Schuleri-Hartje, Zusammenleben in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf, in: Soziale Stadt info, Nr. 8 (2002), S. 5.

ren helfen. Doch schließen sich im Allgemeinen die verschiedenen sozialen und ethnischen Gruppen gegeneinander ab – auch bei den Kindern und Jugendlichen“⁵³:

- Zwischen den deutschen Bewohnerinnen und Bewohnern und der Quartiersbevölkerung mit Migrationshintergrund erschweren sprachliche und kulturelle Differenzen die Verständigung in den meisten Modellgebieten erheblich. In Einzelfällen – wie für Bremen – Gröpelingen – wird über die Entwicklung von Parallelgesellschaften berichtet: „Türkische Lebensmittelgeschäfte, Supermärkte, Anwälte, Reisebüros, Sportclubs, Schlachter, Ärzte und ein muslimischer Bestatter bieten eine Welt für sich. Niemand muss in Gröpelingen deutsch sprechen, wenn er nicht will, ein geschlossenes türkischsprachiges Milieu existiert neben dem deutschen.“⁵⁴ Von der einkommensschwachen deutschen Bevölkerung werden die Migrantinnen und Migranten häufig als Konkurrenten auf dem Arbeitsmarkt angesehen⁵⁵. Darüber hinaus führen Konkurrenz auf dem Wohnungsmarkt und sozialer Neid im Hinblick auf die Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch Ausländer, Asylbewerber und Aussiedler bei vielen deutschen Quartiersbewohnerinnen und -bewohnern zu Verunsicherung und Ablehnung. Zum Teil werden „Ausländer“ für ökonomische und soziale Krisen verantwortlich gemacht. Hinzu kommt die Infragestellung eigener Werte, Normen, bisheriger Gewohnheiten und Lebensweisen durch das Vorhandensein von „Fremden“ und damit eine Verunsicherung der eigenen Person, zumal wenn die eigene Lebenssituation als negativ empfunden und eingestuft wird. In einer Art Schutzmechanismus wird oft das „Fremde“ als nicht anerkennenswert, als minderwertig abqualifiziert und damit eine Selbstaufwertung vorgenommen.
- Spannungen im Zusammenleben von unterschiedlichen Ethnien in den Stadtteilen treten häufig zwischen Jugendlichen auf, wie z.B. im Modellgebiet Hamburg-Altona – Lurup: „Besonders heftig gestalten sich die Konflikte zwischen türkischen Jugendlichen und Spätaussiedlern. Gegenseitige Verdrängungsprozesse zwischen den einzelnen Gruppierungen und Cliquen prägen das Bild – sei es an ‚Treffpunkten‘ wie Straßenecken, Spiel- und Sportplätzen oder in den Jugendtreffs. Einzelne Jugendeinrichtungen werden von einzelnen Gruppierungen bewusst gemieden.“⁵⁶
- Generationenkonflikte werden in der Regel durch das Verhalten von Jugendlichen im öffentlichen und halböffentlichen Raum hervorgerufen. Den Älteren falle es schwer, sich auf die „Nöte“ der im Quartier heranwachsenden jungen Menschen einzulassen: „Sie verstehen nicht deren umfangreichen und kollektiven Aufenthalt im öffentlichen Raum („Habt ihr denn kein zu Hause?“), fühlen sich durch ausgelassenes Spielen gestört, unterstellen den Jugendlichen kriminelle Absichten oder erleben entsprechende Gefährdungen und fühlen sich durch fremdartige Erscheinungsformen oder Alltagspraktiken provoziert.“⁵⁷

Der Wegzug von sozial stabileren Haushalte wirkt sich – so Erfahrungen in den Modellgebieten – negativ auf das Zusammenleben im Stadtteil aus, beispielsweise in

⁵³ Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 63.

⁵⁴ Bremische Gesellschaft für Stadterneuerung, Stadtentwicklung und Wohnungsbau mbH, Kultur vor Ort e.V. (Hrsg.), 13 x Gröpelingen. Streifzüge durch einen Stadtteil im Aufbruch, Bremen 2000, zitiert nach Frankel/Meyer, S. 18.

⁵⁵ Vgl. unter anderem Frinken/Rake/Schreck, S. 33.

⁵⁶ Breckner und andere, S. 46.

⁵⁷ Ebenda.

Leinefelde – Südstadt sowie Singen – Langenrain: „Mit dem Wegzug vieler Familien lösten sich vormals stabile nachbarschaftliche Gemeinschaften auf, ein Verlust, den viele Bewohnerinnen und Bewohner sehr beklagen.“⁵⁸ „Insgesamt hat sich mit dem Wegzug der ‚alteingesessenen‘ Bewohner(-Familien) das nachbarschaftliche Leben verschlechtert. Der Langenrain hat sich zu einem Wohnquartier voll innerer Spannungen und auch Aggressionen entwickelt.“⁵⁹ Auch hohe Fluktuation und kurze Wohndauer in den Gebieten beeinflussen das Zusammenleben im Quartier negativ, wie beispielsweise in Neunkirchen – Innenstadt: „Eine geringe Wohndauer deutet vor allem auf eine geringe Bindung an den Stadtteil hin. Dies wirkt sich insbesondere auf das Gemeinschaftsleben aus, da kaum gewachsene Lebenswelten bestehen.“⁶⁰

Viele PvO-Teams beschreiben die im Quartier wohnenden und arbeitenden Menschen als ein wesentliches Potenzial für das Handlungsfeld „Zusammenleben“. Insbesondere wird die – oft viel zu wenig gewürdigte – Integrationsleistung der Gebiete für die Gesamtstadt hervorgehoben⁶¹. Für die Modellgebiete in den neuen Bundesländern werden – soweit es sich um Plattenbausiedlungen handelt – als ein weiteres Potenzial die teilweise noch funktionierenden nachbarschaftlichen Netze identifiziert, die sich zu DDR-Zeiten, insbesondere in den Anfangsjahren der Großsiedlungen, gebildet haben und noch heute häufig das Zusammenleben im Stadtteil stützen: „Wie auch in vielen anderen Plattenbaugebieten waren und sind es aber vor allem die langjährigen Bewohnerinnen und Bewohner, die das soziale Rückgrat der Südstadt bilden. Sie engagieren sich in vielfältiger Form, bereichern und stabilisieren das soziale Zusammenleben.“⁶² Allerdings ist vielfach eine Tendenz zur Verschlechterung des nachbarschaftlichen Verhältnisses aufgrund der zahlreichen Fortzüge und des damit verbundenen Mieterwechsels und Leerstands in den letzten Jahren zu beobachten⁶³. Für die Modellgebiete der alten Bundesländer werden die vielen im Quartier wohnenden Nationalitäten von den PvO-Teams „als Chance für ein multikulturelles Zusammenleben im Sinne urbaner Lebensformen“⁶⁴ angesehen. Vielfach bestehen innerhalb der verschiedenen Ethnien soziale und verwandtschaftliche (Selbsthilfe-)Netze, die den Migrantinnen und Migranten ein Gefühl von Heimat vermitteln und deren Bindung an den Stadtteil stärken.

Stadtteilbezogene Strategien zur Stabilisierung und Stärkung des Zusammenlebens

Die Erfahrungen in den Modellgebieten und die Projekte in der Soziale-Stadt-Datenbank zeigen, dass insbesondere mit dem Angebot von Begegnungsmöglichkeiten, durch Sprachförderung, durch Konfliktmanagement und Präventionsarbeit sowie durch Stabilisierung und den Aufbau nachbarschaftlicher und sozialer Netzwerke versucht wird, das Zusammenleben in den Gebieten zu stärken⁶⁵.

⁵⁸ Buhtz und andere, S. 30.

⁵⁹ Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss, S. 17 f.

⁶⁰ Jacob und andere, S. 19.

⁶¹ Frinken/Rake/Schreck, S. 33.

⁶² Buhtz und andere, S. 31.

⁶³ Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 21; Cramer/Schuleri-Hartje, S. 22.

⁶⁴ Delia Schröder und Manfred Werth, Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ für Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf. Ludwigshafen-Westend. Abschlussbericht der Programmbegleitung vor Ort, 2002, S. 27.

⁶⁵ Vgl. hierzu und zum Folgenden auch: Böhme/Schuleri-Hartje, Zusammenleben.

Begegnung und Austausch, gefördert durch *Angebote von Begegnungsmöglichkeiten*, können – über differenzierende Lebensentwürfe und Wertvorstellungen hinweg – dazu beitragen, Verständnis füreinander zu wecken, Konflikte abzubauen und im gegenseitigen Interesse zusammenzuleben und zusammenzuarbeiten. Neben punktuellen Möglichkeiten der Begegnung wie Stadtteilfesten, Theater- und Musikveranstaltungen⁶⁶ werden in vielen Gebieten auf Dauer angelegte Treffpunkt- und Kommunikationsmöglichkeiten eingerichtet: Gemeinschafts- und Mehrzweckräume in Mietshäusern, Nachbarschaftstreffs und -häuser – teils mit Beratungsangeboten –, (Frauen-)Stadtteilcafés, Begegnungsstätten⁶⁷. In einigen Gebieten ist es gelungen, hierfür Räume von Kinderbetreuungseinrichtungen und in noch stärkerem Maße von Schulen zu nutzen⁶⁸, da sich vor allem Letztere zunehmend als kulturelle Zentren und Begegnungsstätten im Stadtteil verstehen.

Viele Angebote sind interkulturell ausgerichtet⁶⁹. Mit ihnen sollen die Kommunikation und Begegnung zwischen den ethnischen Gruppen im Stadtteil gefördert werden, beispielsweise durch Interkulturelle Begegnungsstätten und -zentren, die häufig auch Beratungs- und Unterstützungsleistungen bis hin zur Initiierung und Begleitung von Selbsthilfegruppen sowie spezielle Projekte für Mädchen anbieten⁷⁰. Letztere eröffnen vielen jungen Migrantinnen oft überhaupt erst die Chance, unter sich zu sein und sich unbeobachtet, ohne Kontrolle von Eltern, älteren Brüdern oder Geschwistern zu treffen und Erfahrungen auszutauschen. Vor dem Hintergrund von Vorurteilen und Stereotypen bezüglich anderer Kulturen und Religionen zielt ein Teil der interkulturell angelegten Projekte (z.B. religionsübergreifende Gesprächsgruppen, Partnerschaften zwischen religiösen Gemeinden oder internationale Begegnungsseminare) darauf ab, zu einem offeneren und toleranteren gesellschaftlichen Umgang zwischen unterschiedlichen Kulturen und Religionen als einer Voraussetzung für ein konfliktarmes Zusammenleben im Stadtteil beizutragen⁷¹.

⁶⁶ Vgl. hierzu die zahlreichen Stadtteilfeste und kulturellen Veranstaltungen in den Modellgebieten sowie das folgende Projekt in der Datenbank: Stadtteilfest „MITEINANDER“ in Rosenheim – Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße.

⁶⁷ Vgl. hierzu z.B. den Nachbarschaftstreff im Modellgebiet Schwerin – Neu Zippendorf (*Cramer/Schuleri-Hartje*, S. 32 f.) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: Stadtteil- und Familienzentrum in Offenburg – Stegermatt; Senioren-Kaffee-Nachmittag in Rosenheim – Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße; Begegnungsstätte Kinderhaus „Wi-Wa-Wunderland“ in Eisenhüttenstadt – 7. Wohnkomplex Süd; Bürgerhaus am Georg-Dreke-Ring in Prenzlau – Igelpfuhl; Café BAFF in Darmstadt – Eberstadt/Süd.

⁶⁸ Vgl. für Kinderbetreuungseinrichtungen z.B. das Projekt „Öffnung von Tageseinrichtungen für Kinder“ im Modellgebiet Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord (*Austermann/Ruiz/Sauter*, S. 29 und 42) sowie für Schulen das folgende Projekt in der Datenbank: Evangelische Gesamtschule Gelsenkirchen-Bismarck in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord.

⁶⁹ Dabei ist die interkulturelle Ausrichtung häufig nicht auf den Adressatenkreis und die Zielsetzung dieser Angebote beschränkt, sondern schließt auch die Beschäftigung ethnischen Personals mit ein.

⁷⁰ Vgl. hierzu z.B. das Migrantenzentrum im Modellgebiet Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord (*Austermann/Ruiz/Sauter*, S. 34) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: MIKELE: Miteinander-Inter-Kulturelle-Elternbildung-Ludwigsburg-Eglosheim in Ludwigsburg – Eglosheim II; Bayouma-Haus in Berlin-Friedrichshain – Boxhagener Platz; Interkulturelles Kontaktbüro in Leipzig – Leipziger Osten.

⁷¹ Vgl. hierzu z.B. den Islamisch-Evangelischen Gesprächskreis im Modellgebiet Flensburg – Neustadt (*Frinken/Rake/Schreck*, S. 33) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: Cay-Saati im Bürgertreff in Rosenheim – Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße; Südstadtladen – Integration im Stadtteil in Nürnberg – Südstadt; Interkulturelle Frauengruppen in Berlin-Schöneberg – Schöneberger Norden; „Verstehen lernen“ in Duisburg – Marxloh.

Generationsübergreifend angelegte Begegnungsmöglichkeiten bilden bisher noch die Ausnahme, obwohl sie angesichts der Konflikte zwischen Jung und Alt für ein verbessertes Zusammenleben im Stadtteil sehr wichtig sind. Neben institutionalisierten Angeboten für Begegnung und Kommunikation werden in vielen Programmgebieten informelle Treffpunkte – insbesondere für Jugendliche – geschaffen: beispielsweise Skateranlagen, Streetballplätze und so genannte Lungerplätze (Schutzhütten, Unterstände, Aufenthaltscontainer usw.)⁷².

Ein wesentliches Hindernis für die interkulturelle Verständigung und damit für ein kooperatives Zusammenleben im Stadtteil stellen Sprachprobleme von Migrantinnen und Migranten dar. Hier spielen „niedrigschwellige“ Angebote zur *Sprachförderung*, zur Vermittlung von Sprachkompetenz eine wichtige Rolle, vor allem solche, die sich anders als die herkömmlichen Angebote der Volkshoch- und Sprachschulen stärker an der Lebenswelt der Zugewanderten orientieren⁷³.

Auseinandersetzungen unter der Mieterschaft sowie Konflikte zwischen Kindern und Jugendlichen können in den benachteiligten Stadtteilen häufig nicht ohne fremde Hilfe gelöst werden. Hier übernehmen Schlichtungsstellen und „Konfliktlöser“ die Aufgabe des *Konfliktmanagements*⁷⁴. Häufig werden zu diesem Zweck Bewohnerinnen und Bewohner des Stadtteils in Konfliktmoderation qualifiziert. Auch an vielen Schulen in benachteiligten Stadtteilen werden Schülerinnen und Schüler zu „Schlichtern“ oder „Konfliktlotsen“ ausgebildet, um – soweit möglich – Gewalthandlungen bereits im Vorfeld zu unterbinden⁷⁵. Ein weiteres wichtiges Mittel zur Bewältigung von Konflikten bei gewaltbereiten Jugendlichen, aber auch zur Stärkung ihres Selbstwertgefühls sind Sportangebote⁷⁶. Beim Sport können Jugendliche wichtige soziale Fähigkeiten wie Fairness und Teamgeist, Eigeninitiative und Übernahme von Verantwortung erwerben und das Miteinander üben.

Konfliktschlichtung und -bewältigung sind ein wichtiger Baustein stadtteilbezogener *Präventionsarbeit*. Konzepte zur Präventionsarbeit bilden die Grundlage für ein koordiniertes Vorgehen gegen die vielfältigen und komplexen Ursachen von Gewalt und Kriminalität. Da Präventionsarbeit nicht nur von einzelnen Institutionen wie Polizei, Justiz, Schulen, Jugendhilfe oder Sozialverwaltungen geleistet werden kann, sondern

⁷² Vgl. z.B. Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 91; Geiss/Kemper/Krings-Heckemeier, S. 44; Breckner und andere, S. 140, 146 und 155; Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss, S. 39.

⁷³ Vgl. hierzu z.B. das folgende Projekt in der Datenbank: Deutschkurs für Frauen in Rosenheim – Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße.

⁷⁴ Vgl. hierzu z.B. das Modellprojekt „Integrative Konfliktregelung durch Gemeinschaftskonferenzen“ im Modellgebiet Hamburg-Altona – Lurup (Breckner und andere, S. 64), die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: KOM – Kommunikation im Kiez in Berlin-Kreuzberg – Neues Kreuzberger Zentrum/Wassertorplatz; Schlichten in Nachbarschaften in Bremen-Blumenthal – Lüssum-Bockhorn; Nachbarschaftskonfliktvermittlung in Frankfurt am Main-Goldstein – Wohnsiedlung Im Heisenrath/Am Kiesberg; Interkulturelle Nachbarschaften in Hannover – Mittelfeld; Konfliktvermittlung in Dortmund – Nordstadt; Mülheimer Dialog in Köln – Mülheim sowie die zahlreichen Beispiele in: Stadt Dortmund, Stadtplanungsamt, Stadterneuerung, Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie und Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Konfliktmanagement in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, Dortmund 2002.

⁷⁵ Vgl. hierzu z.B. das „Schüler-Schlichter-Modell“ im Modellgebiet Leipziger Osten (Böhme/Franke, Programmbegleitung, S. 41).

⁷⁶ In Nordrhein-Westfalen wurde das Landesprogramm „Werkstatt Sport“ als Folgeprogramm von „Jugend mit Zukunft ins nächste Jahrtausend – Bewegung, Spiel und Sport mit Mädchen und Jungen in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ (1997 bis 2000) aufgelegt, außerdem läuft seit nunmehr über zehn Jahren das Bundesprogramm „Sport mit Aussiedlern“ (jetzt: „Integration durch Sport“).

Praxisbeispiel

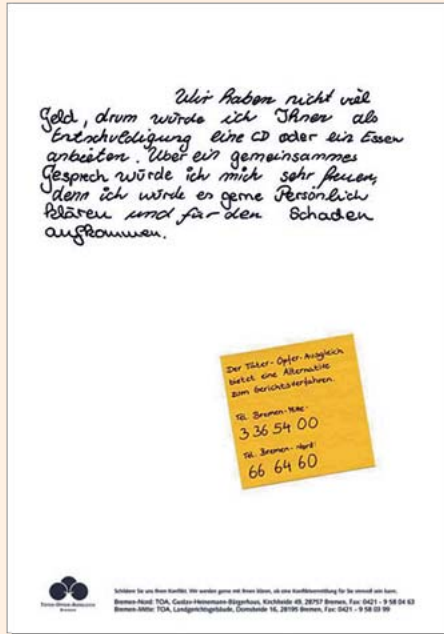
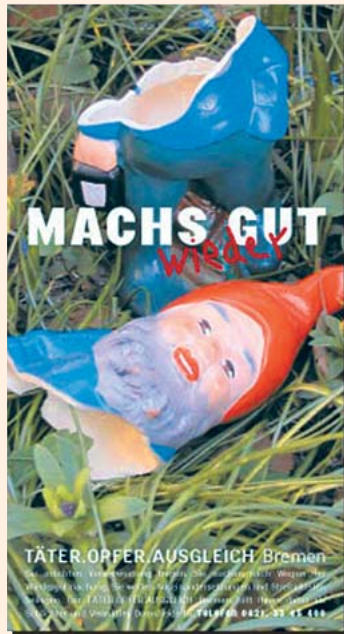


Abbildung 41/42

Schlichten in Nachbarschaften

Das Projekt „Schlichten in Nachbarschaften“ gibt es in mehreren bremischen Soziale-Stadt-Gebieten. Träger ist der Täter-Opfer-Ausgleich e.V., dessen Schlichtungsbemühungen einerseits eine soziale Befriedung zwischen Konfliktbeteiligten zum Ziel haben, wenigstens aber eine Konflikt-Deeskalation. Andererseits sollen formelle Akte strafjustizieller Reaktion und sozialer Kontrolle zugunsten von sozialem Ausgleich und Integration zurückgedrängt werden. Das Projekt fungiert als „niedrigschwellige“ Anlaufstelle für alle, die sich als Opfer oder Verursacher eines Konflikts fühlen. In dem Projekt sind eine Vielzahl von Kooperationspartnern sowie in hohem Maße ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter engagiert.

Plakate zum Täter-Opfer-Ausgleich, Bremen, (Entwurf Tizian Bauer [links], Stefanie Schau [rechts])

einer breiten gesellschaftlichen Basis bedarf, unter anderem auch freie Träger, Vereine und Eltern mit einbezieht, sind in vielen Kommunen interdisziplinäre Präventionsräte eingerichtet worden⁷⁷. Häufig sind diese auch in die Stadtteilarbeit eingebunden. Für einige benachteiligte Stadtteile gibt es bereits umfassende Präventionskonzepte⁷⁸. Insgesamt stellen *Stabilisierung und Aufbau sozialer Netzwerke* eine wesentliche Strategie zur Intensivierung des Zusammenlebens im Stadtteil dar⁷⁹. Trotz eines zunehmenden Individualismus und sinkenden Interesses am Gemeinwohl besteht bereits in vielen Quartieren eine große Zahl sozialer Netzwerke sowohl informeller als auch formeller Art. Hierzu zählen beispielsweise Selbsthilfeinitiativen und Vereine. Für die Intensivierung und Weiterentwicklung dieser Netzwerke haben sich unter anderem Stadtteilkonferenzen, stadtteilbezogene Foren und Arbeitskreise sowie Stadtteilbüros bewährt.

⁷⁷ Seit Beginn der Neunzigerjahre sind fast zweitausend kriminalpräventive Räte und Gesprächskreise in deutschen Kommunen entstanden. Sie werden zum einen von den Landespräventionsräten, zum anderen durch die Stiftung Deutsches Forum für Kriminalprävention (DFK) unterstützt, das vom Bund gemeinsam mit den Ländern im Mai 2001 gegründet wurde.

⁷⁸ So beispielsweise für den Stadtteil Hammer Norden, vgl. hierzu: *Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen* (Hrsg.), *Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf*, S. 73.

⁷⁹ Vgl. hierzu z.B. das Netzwerk „Füreinander-Miteinander“ im Modellgebiet Cottbus – Sachsendorf-Madlow (*Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff*, S. 38 f.); den Dachverein „Forum 2000 Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord e.V.“ im Modellgebiet Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord (*Austermann/Ruiz/Sauter*, S. 66) sowie folgendes Projekt in der Datenbank: Stadtteilunterstützungsnetzwerk (SUN) in Bamberg – Südwest.

Abbildung 43
(Foto: Sabine Tengeler, Hamburg)

Praxisbeispiel



Luruper Forum in Hamburg-Altona – Lurup

„Im Luruper Forum sind alle willkommen, die zu einem besseren Leben in Lurup beitragen wollen – mit Fragen oder Hinweisen, guten Ideen, Bereitschaft zur Zusammenarbeit, noch ungenutzten Fähigkeiten, Aktionen oder Projekten“. So lautet der Einladungstext zum Luruper Forum, das monatlich tagt und von den Vor-Ort-Akteuren selbst organisiert wird. Im Forum kommen Akteure aus den unterschiedlichsten lokalen Einrichtungen und Initiativen sowie aus Politik und Verwaltung zusammen, hier wird gemeinsam über stadtteilbezogene Projekte und Aktivitäten sowie über Ideen für die weitere Stadtteilentwicklung beraten.

5.4 Wohnungsmodernisierung und Wohnumfeldverbesserung

Der Handlungsbereich „Wohnungsmodernisierung und Wohnumfeldverbesserung“ betrifft die „klassischen“ investiven und baulich-städtebaulichen Aktionsfelder der Städtebauförderung, deren Realisierung im Rahmen integrierter Stadtteilentwicklung aber um eine Vielzahl von sozialen, kulturellen, beteiligungs- und beschäftigungsorientierten Strategien erweitert worden ist. Neuorientierungen in Wohnungspolitik und Wohnungswirtschaft⁸⁰ lassen sich kennzeichnen als Schwerpunktverlagerung vom Neubau zur Wohnungsbestandssicherung und -aufwertung, Flexibilisierung von Belegungsbindungen als Möglichkeit, sozialräumliche Segregation zu verhindern, verstärkter Kunden- und Serviceorientierung. Allerdings bedeuten der weitere Abbau von Belegungsbindungen und der Rückzug aus dem sozialen Wohnungsneubau eine deutliche Reduzierung des Angebots an verfügbarem Wohnraum für Bevölkerungsgruppen mit niedrigem Einkommen, die sich ohne Unterstützung am Wohnungsmarkt nicht selbst versorgen können.

⁸⁰ Vgl. Wüstenrot Stiftung (Hrsg.), Nutzungswandel und städtebauliche Steuerung, Opladen 2003, S. 56 ff.

Verbesserungen des Wohnumfelds und im öffentlichen Raum spielen nicht nur als Handlungsfeld, das in die Integrierten Handlungskonzepte einbezogen ist, sondern auch bei den Zielen und konkreten Maßnahmen der Programmumsetzung die Hauptrolle. Nach den Umfrageergebnissen rangiert das Handlungsfeld jeweils auf Platz 1 mit Angaben für mehr als 80 Prozent der Programmgebiete.

Wohnungs- und wohnumfeldbezogene Probleme und Potenziale

Die Wohnungswirtschaft ist in den Programmgebieten der Sozialen Stadt mit einer Vielzahl von neuen Aufgaben konfrontiert, die sich aus verschiedenen Problemen ergeben: Vermietungsschwierigkeiten, höhere Fluktuation, soziales Gefüge der Mieterschaft im unteren Einkommensniveau, Mietzahlungsrückstände, vernachlässigtes Wohnumfeld, Wohnungsleerstände und daraus resultierender Mangel an sozialer Kontrolle, Negativimage des Gebiets usw. Außerdem spielen veränderte Anforderungen an Wohnung und Wohnumfeld für die Erweiterung der Aufgabenstruktur eine wichtige Rolle, beispielsweise wachsende Nachfrage nach Dienstleistungen (z.B. betreutes Wohnen) und zusätzlichen Raumangeboten (Werkstatträume, Partykeller, Gästewohnungen usw.).

Die Befragungsergebnisse zu Problemen und Potenzialen in den Programmgebieten der Sozialen Stadt bestätigen die große Bedeutung des Handlungsfelds „Wohnungsmodernisierung und Wohnumfeldverbesserung“ auch für die integrierte Stadtteilentwicklung. Defizite im Wohnumfeld wurden für 88 Prozent der Gebiete als Problem angegeben; sie nehmen damit den ersten Rang ein. Der Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarf von Wohnungen und Wohngebäuden steht mit Nennungen für 87 Prozent der Programmgebiete als Problem an zweiter Stelle aller 21 Handlungsfelder. Diese Zahlen dokumentieren einen großen Handlungsbedarf in den Gebieten.

Gleichzeitig werden im Wohnungsbestand und den Wohnumfeldarealen die größten Entwicklungspotenziale gesehen: Wohnungsbestand als Potenzial (genannt für 72 Prozent der Programmgebiete) und das Wohnumfeld mit seinen Verbesserungsmöglichkeiten (64 Prozent) nehmen bei den Nennungen von Potenzialen die vordersten Ränge ein. Darüber hinaus wird für 62 Prozent der Gebiete die Lage des Stadtteils als Potenzial benannt. Diese Lagegunst wird mit der Nähe zur offenen Landschaft, der Lage an Flüssen, Seen oder am Wald begründet, aber auch mit Innenstadtnähe oder einer guten Erreichbarkeit des Zentrums. Für die Modellgebiete Schwerin – Neu Zippendorf und Bremen – Gröpelingen wird die Landschaftsorientierung als besonderes Potenzial beschrieben, für die Flensburger Neustadt wird betont, dass trotz (städte-)baulichen, verkehrlichen und sozialen Defiziten der Stadtteil „nach wie vor die Vorteile eines innenstadtnahen, ‚urbanen‘ Wohnstandortes mit guter Anbindung an die Gesamtstadt und einem reichhaltigen Nahversorgungsangebot“ bietet⁸¹. An vierter Position stehen bei den Potenzialen die verfügbaren Flächen (für 58 Prozent der Gebiete). Auch in den Modellgebieten werden Flächenpotenziale und Umnutzungschancen – insbesondere für gemischt genutzte und gewerblich-industriell geprägte Gebiete – thematisiert, z.B. für Kassel – Nord-

⁸¹ Frinken/Rake/Schreck, S. 30.

stadt: „Die großflächigen Freiflächen und Brachen bilden ein wichtiges Potenzial für die Verbesserung der Situation“⁸² sowie für Flensburg – Neustadt: „Die brachliegenden Flächen sind ebenso wie die leer stehenden Gebäude nicht einseitig als Belastung, sondern auch als Chance für die künftige Entwicklung anzusehen, bieten sie doch die Gelegenheit für neuartige, zukunftsfähige Nutzungen.“⁸³

Stadtteilbezogene Strategien

Zunehmend bemühen sich Wohnungsunternehmen um ein integriertes Vorgehen auf Basis von umfassenden Konzepten⁸⁴. Dies wird durch die im neuen Gesetz zur Sozialen Wohnraumförderung vorgeschriebene Erarbeitung von Kommunalen Wohnraumentwicklungskonzepten gestützt. Selbstverständnis und Rolle der Wohnungswirtschaft wandeln sich von der reinen Bestandsverwaltung zum Akteur des Stadtentwicklungsprozesses: „Es reicht ... nicht aus, nur ‚flankierend‘ soziale Dienstleistungen und Gemeinwesenarbeit zu organisieren. Die Wohnungsunternehmen müssen selbst eine aktive, initiiierende Rolle einnehmen. Dabei geht es – auch – um die Einleitung und Förderung von ganzheitlichen Prozessen der Wohngebiets- und Stadtteilentwicklung.“⁸⁵

Mit Maßnahmen und Projekten im Handlungsbereich „Wohnungsmodernisierung und Wohnumfeldverbesserung“ werden Aufwertungs-, soziale Stabilisierungs- und Integrationsstrategien verfolgt: Aufwertung durch Modernisierung und Standardanhebung der Wohnungen sowie Qualifizierung von Freiräumen, soziale Stabilisierung durch Beteiligung der Mieterschaft an Umgestaltungsmaßnahmen, Verbesserung des Mieter-/Vermieter-Verhältnisses, Belegungsmanagement und Wohnungsprivatisierung, Integration durch kombinierte Strategien der Wohnungs- und Wohnumfeldverbesserung mit Qualifizierung und Beschäftigung sowie durch Erweiterungen des Serviceangebots. Der Umgang mit den öffentlichen Räumen gewinnt in den Quartieren an Aufmerksamkeit.

Bei den *Bau- und Modernisierungsstrategien*⁸⁶ werden zunehmend Kriterien der Sozialverträglichkeit (vor allem Auswirkungen auf die Mieten, Beeinträchtigungen durch die baulichen Maßnahmen) berücksichtigt. Bewohnerschaft und andere

⁸² Mussel/Kreisl, S. 20.

⁸³ Frinken/Rake/Schreck, S. 36.

⁸⁴ Willi Hoppenstedt, Das Wohnungsunternehmen als Partner für eine soziale Stadt, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 2 (2001), S. 93–96.

⁸⁵ Gottfried Eich, Von der Nachbesserung zur integrierten Stadtteilentwicklung – Erfahrungen und Anforderungen an ein Kooperatives Sozialmanagement am Beispiel der Großwohnsiedlung Kirchdorf-Süd, in: Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V. (Hrsg.), Soziale Wohngebietsentwicklung als Strategie gegen Armut und soziale Ausgrenzung – Beiträge der Wohnungswirtschaft, Dokumentation der Tagung vom 22. Oktober 1998 im Leibnizhaus Hannover, Hannover 1998, S. 31.

⁸⁶ Vgl. z.B. in den Modellgebieten das Förderprogramm Kommunale Mietermodernisierung in Cottbus – Sachsen-Madlow (Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 51); den Umbau mit Wohnungszusammenlegung in Ludwigshafen – Westend (Delia Schröder und Manfred Werth, Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ für Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf. Ludwigshafen – Westend. Abschlussbericht der Programmbegleitung vor Ort, o.O. [Saarbrücken] 2002, S. 92); die behutsame Modernisierung von Wohngebäuden in Singen – Langenrain (Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss, S. 29) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: Balkonprogramm in Ludwigshafen – Westend; Sanierungsergänzungsprogramm in Fürth – Westliche Innenstadt; Entwicklungspartnerschaft Hochlarmark 2000+ in Recklinghausen – Hochlarmark.

lokale Akteure werden in die Planung und Umsetzung einbezogen (z. B. über Mieterbeiräte, Mieterversammlungen, Stadtteilkonferenzen, vor allem aber direkte Ansprache und Beratung).

Praxisbeispiel



Abbildung 44/45



Ein Platz für Marie in Berlin-Prenzlauer Berg – Sanierungsgebiet Winsstraße

Die Projektidee einer „grünen“ Zwischennutzung auf einer Brachfläche in der Marienburger Straße entstand auf Initiative der Betroffenenvertretung Winsstraße. Ursprünglich war hier der Neubau einer Feuerwache und einer Polizeistation geplant. Als die Baumaßnahme vom Berliner Senat aufgrund von Finanzierungsproblemen auf unbestimmte Zeit verschoben wurde, bot sich die Möglichkeit einer auf zehn Jahre befristeten Zwischennutzung mit Option auf Verlängerung. Die Betroffenenvertretung machte das Projekt zwei Jahre lang zum zentralen Thema ihrer Arbeit (Planungs-Workshop auf dem Platz, Plakataktionen, Infostände, direkte Ansprache in den Schulen). In der erstaunlich kurzen Planungs- und Bauzeit von zwei Jahren wurde das Projekt mit Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern im Mai 1999 fertig gestellt. Der „Platz für Marie“ wurde im Rahmen des Wettbewerbs „Preis Soziale Stadt 2000“ ausgezeichnet.

(Foto links: Wolf-Christian Strauss, Berlin; Foto rechts: S.T.E.R.N., Berlin)

Daneben spielt die Verbesserung der Lebens- und Aufenthaltsqualitäten im Quartier durch *Aufwertung des Wohnumfelds* eine bedeutende Rolle⁸⁷: „Damit sollen die Attraktivität und die Wohnzufriedenheit im Quartier gesteigert und die Vorausset-

⁸⁷ Vgl. z.B. in den Modellgebieten den Japanischen Garten sowie die Außenanlagen des neuen Jugendzentrums in Leinefelde – Südstadt (*Buhtz und andere*, S. 43 und S. 48); die Schulhofumgestaltung mit Kinderkonferenz in Ludwigshafen – Westend (*Schröder/Werth*, S. 89 und S. 94); den Umbau Berliner Platz in Schwerin – Neu Zippendorf (*Cramer/Schuleri-Hartje*, S. 36); das Projekt Barrierefreie Stadt und die Um- und Neugestaltung des Wohnumfeldes sowie ein Bocciapfeld im Selbstbau in Leinefelde – Südstadt (*Buhtz und andere*, S. 40, 44 und 51) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: Ein Platz für Marie in Berlin-Pankow – Sanierungsgebiet Winsstraße; Höfe 99 in Neumünster – Vicelinviertel; Huchtinger Greenteam in Bremen – Huchting Sodenmatt/Kirchhuchting; Umgestaltung des Außengeländes der Wilhelm-Hauff-Grundschule in Darmstadt – Eberstadt/Süd; Solidarische Nachbarschaft und Wohnumfeldverbesserung in Dortmund – Hannibal; Selbsthilfeprojekt Lebens- und Wohnumfeldverbesserung in Frankfurt am Main-Griesheim – Ahornstraße; Programm zur Wohnumfeldverbesserung in Ahlen – Süd-Ost.

zungen dafür geschaffen werden, dass sich die Bewohnerinnen und Bewohner in ihrer Umgebung wohl fühlen und das Wohnumfeld als Ort der nachbarschaftlichen Begegnung und Kommunikation nutzen. Im Zentrum dieses Handlungsfelds steht ebenso die Stärkung des Sicherheitsgefühls insbesondere von Frauen und älteren Menschen durch den Abbau von ‚Angstzonen‘ im öffentlichen Raum.“⁸⁸ Hierzu wird eine Vielzahl von Maßnahmen und Projekten eingesetzt: z.B. Neu- und Umgestaltung von Plätzen, Kinderspielflächen und Schulhöfen, Straßenräumen, Grün- und Freiflächen, Hofbegrünungen, Anlage und Neugestaltung von Vorgärten und Mietergärten. Derartige Maßnahmen sind im Rahmen von Stadterneuerung keineswegs neu; die neuen Akzentuierungen und Qualitäten bestehen jedoch in der verstärkten Verknüpfung mit Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen sowie in differenzierten Ansätzen der Bewohneraktivierung und Beteiligung.

Für die Wohnungswirtschaft gewinnen *Strategien zur Sozialen Stabilisierung* in den Stadtteilen kontinuierlich an Bedeutung. Hierzu zählen Maßnahmen zur Beteiligung und Aktivierung der Mieterschaft hinsichtlich Neu- und Umgestaltungsprozessen⁸⁹. Mit Konzepten eines integrierten Belegungsmanagements wird versucht, einer einseitigen Belegung entgegenzuwirken; durch eine stärkere Mischung von Haushaltstypen, Wohnformen sowie Miet- und Eigentumsverhältnissen sollen tragfähige Sozialstrukturen geschaffen werden⁹⁰.

Außerdem gewinnen *Wohnungsprivatisierung und Genossenschaftsmodelle*⁹¹ an Bedeutung, z.B. im Modellgebiet Hannover – Vahrenheide-Ost: „Der Versuch, die Monostruktur der alles dominierenden Wohnungsgesellschaft GBH aufzubrechen, geschieht auf zwei Wegen: über Eigentumsbildung ... und über genossenschaftliche Wohnprojekte (VASA). Beide Strategien sollen die lokale Bindung der Bewohner erhöhen und eine positive Identifizierung mit dem Stadtteil fördern. Vor allem viele Migrantenfamilien sind am Erwerb von Eigentum im Stadtteil interessiert.“⁹² Ergebnis einer aktuellen Untersuchung ist, dass Bestandsprivatisierung – vorausgesetzt, es werden „behutsame Verfahren“ (Vorrang des Verkaufs an Mieter und Selbstnutzer, Schutz der Bestandsmieter vor Kündigung) eingesetzt – einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der nachbarschaftlichen Beziehungen und zur Atmosphäre im Quartier leistet: „Eine Mischung von Mietern und Eigentümern in

⁸⁸ Böhme, Zentrale Handlungsfelder, S. 138.

⁸⁹ Vgl. in den Modellgebieten z.B. das Projekt IBA-Stadtpfad in Cottbus – Sachsendorf-Madlow (Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 39); die Spielraumanalyse Nord mit Kindern in Flensburg – Neustadt (Frinken/Rake, Flensburg – Neustadt, in: Deutsches Institut für Urbanistik [Hrsg.], Die Soziale Stadt, S. 103) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: Bürgergutachten zur Aufwertung des Gottesauer Platzes in Karlsruhe – Oststadt/West; Baumscheibenpatenschaften in Fürth – Westliche Innenstadt; Soziale Stabilisierung der Frankschen Laubengangsiedlung in Hamburg – Nord-Dulsberg; Selbsthilfefprojekt Lebens- und Wohnumfeldverbesserung in Frankfurt am Main – Griesheim; Schniewind'scher Park in Wuppertal – Ostersbaum; Zukunftswerkstatt für Frauen in Neumünster – Vicelinviertel; Bürgerverein Satellitenviertel e.V. in Düren – Ost.

⁹⁰ Vgl. z.B. in den Modellgebieten die Aufhebung Belegungsbindung/Freistellung Fehlbelegungsabgabe in Hannover – Vahrenheide (Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 104 f.); das Sensible Belegungsmanagement in Singen – Langenrain (Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss, S. 30).

⁹¹ Vgl. z.B. in den Modellgebieten den Erwerb selbstgenutzten Wohnraums in Hannover – Vahrenheide (Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 105); die Privatisierung im Bestand und Angebote an kostengünstigen Eigenheimen im Modellgebiet Singen – Langenrain (Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss, S. 31) sowie die Quartiersgenossenschaft im Modellgebiet Leipzig – Leipziger Osten (Böhme/Franke, Programmbegleitung, S. 37 f.).

⁹² Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 84 f.

Praxisbeispiel

Abbildung 46–49



Integrative Sanierung – Entwicklung des Kasernengeländes „Am Beutelweg“ in Trier durch genossenschaftliches Handeln

Die Wohnungsgenossenschaft Am Beutelweg, vor zehn Jahren von Bewohnern und Sozialarbeitern gegründet, hat sich zur Aufgabe gemacht, die maroden Wohnverhältnisse im Stadtteil Trier-Nord zu beseitigen und dies mit Maßnahmen zur Integration der erwerbslosen Bevölkerung in den Arbeitsmarkt zu verknüpfen. Das Konzept der „Integrativen Sanierung“ beruht auf den drei Säulen „Wohnen, Arbeit und Teilhabe/Selbsthilfe“, die in jedem Projekt der Genossenschaft konsequent miteinander verbunden werden. Systematisch erweitert sich die Genossenschaft durch Ankauf und Sanierung weiterer Liegenschaften sowie durch die Ausgründung marktwirtschaftlich orientierter Tochtergesellschaften wie der „Haus-Verwaltungs- und Sanierungs-GmbH“, die Langzeitarbeitslose des Quartiers in feste Arbeitsverhältnisse übernommen und knapp 70 Arbeitsplätze geschaffen haben. Die Arbeit der Wohnungsgenossenschaft Am Beutelweg wird unterstützt durch die stadtteilbezogene Sozial- und Kulturarbeit des Bürgerhauses Trier-Nord, aus deren Arbeit heraus die Wohnungsgenossenschaft entstanden ist. Das Bürgerhaus ist Träger verschiedener sozialer Einrichtungen (Familienberatung, Kindertagesstätte, Qualifizierungsmaßnahmen, Projekte zur Arbeitsintegration) und bietet Möglichkeiten der Begegnung und des Austauschs für unterschiedliche Zielgruppen (Kinder- und Jugendarbeit, Seniorenarbeit). Das Projekt erhielt im Rahmen des Wettbewerbs „Preis Soziale Stadt 2000“ eine Anerkennung.

(Foto oben links: Trierischer Volksfreund; Foto oben rechts: Maria Ohlig, Trier; Foto unten links: Gerhard Steinle, Trier; Foto unten rechts: Christiane Hamm, Trier)

überschaubaren Wohnanlagen kann am ehesten positive Synergieeffekte innerhalb der Nachbarschaften auslösen, wenn die sozialen Unterschiede zwischen den Bewohnergruppen nicht zu groß und die Lebensstile ähnlich sind.“⁹³ Darüber hinaus gewinnt die Kopplung von Maßnahmen der Wohnungsversorgung mit *Serviceleistungen an Bedeutung* (z.B. Einrichtung von Pförtner-, Concierge-Diensten, Einsatz von „Müll-Beauftragten“, Beratungsleistungen vor Ort, Einsatz von Sozialarbeitern, Angebot neuer Serviceformen „Wohnen plus“⁹⁴, Bereitstellung von Räumen bis hin zu Wohnungen für verschiedene Aktivitäten, engagierte und gezielte Öffentlichkeitsarbeit, Verbesserung der örtlichen Sicherheit, Organisation von Nachbarschaftshilfe, Umzugsmanagement, Stadtteilstefte)⁹⁵.

5.5 Schule und Bildung im Stadtteil

Die Bildungschancen von Kindern aus sozial benachteiligten Familien sind erheblich eingeschränkt. Dies haben nicht nur die Ergebnisse im Rahmen der so genannten PISA-Studie offenbart, sondern auch eine im Februar 2003 von der Arbeiterwohl-fahrt veröffentlichte Untersuchung „Armut im frühen Grundschulalter“⁹⁶. Dabei ist Bildung ein „umfassender Prozess der Entwicklung und Entfaltung derjenigen Fähigkeiten, die Menschen in die Lage versetzen, zu lernen, Leistungspotenziale zu entwickeln, zu handeln, Probleme zu lösen und Beziehungen zu gestalten“⁹⁷. Junge Menschen in diesem Sinn zu bilden, ist nicht allein Aufgabe der Schule; erfolgreiche Lebensführung und soziale Integration bauen gleichermaßen auf Bildungsprozessen in der Familie, in Kindertageseinrichtungen, in Institutionen der Jugendarbeit und der beruflichen Bildung auf. Der Institution Schule kommt hierbei insbesondere in den Quartieren der Sozialen Stadt jedoch eine zentrale

⁹³ Katrin Vogt, Peter Pulm und Anett Endesfelder, Potenziale der Wohneigentumsbildung für die soziale Stabilität von Stadtvierteln. Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, vertreten durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. Endbericht, Bonn 2003, S. 1.

⁹⁴ Im Projekt „Wohnen plus“, das mit dem Preis Soziale Stadt 2000 ausgezeichnet wurde, kooperiert eine Wohnungsbaugesellschaft in Lünen seit vielen Jahren mit Partnern aus der Stadtverwaltung, den Gewerkschaften und karitativen Organisationen, vor allem aber mit örtlichen Vereinen sowie Wirtschaftsunternehmen und hat ein breites Netzwerk gebietsbezogener sozialer und kultureller Einrichtungen geschaffen; vgl. *GdW Bundesverband deutscher Wohnungsunternehmen e.V. (Hrsg.), Dokumentation des Wettbewerbs Preis Soziale Stadt 2000*, Berlin 2001, S. 28 f.

⁹⁵ Vgl. z.B. in den Modellgebieten die Projekte Conciergeloge und Sicherheitsdienst in Berlin – Kottbusser Tor (Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 96 f.); in Hannover – Vahrenheide die Pförtnerloge Haus Klingenthal mit Beschäftigungsmaßnahme, das Betreute Wohnen in den Sahlkampfhäusern und die GBH Mieterservice Vahrenheide GmbH (Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 105 f. sowie S. 110); das TrauDichHaus Nachbarschaftswohnprojekt und die Hausbetreuerlogen Lüdersring in Hamburg-Altona – Lurup (Breckner und andere, S. 145); das Beschäftigungsprojekt Quartiersmeisterei in Flensburg – Neustadt (Frinken/Rake/Schreck, S. 63); das GALAMA-Projekt in Kassel – Nordstadt (Mussel/Kreisl, S. 96); die Servicestationen Silberhöhe in Halle – Silberhöhe (Geiss/Kemper/Krings-Heckemeier, S. 46); das Projekt Frauenwohnen in Leinefelde – Südstadt (Buhtz und andere, S. 40) sowie folgende Projekte in der Projektdatenbank: Concierge Berlin-Spandau – Falkenhagener Feld; Hausmeisterassistenten in Bremen – Gröpelingen; Helfer im Landschafts- und Gartenbau in Lüneburg – Kaltenmoor; Mieterbüro und Mieterzentrum in Leinefelde – Südstadt; Wohngebietsbetreuer/innen in Schwerin – Neu Zippendorf.

⁹⁶ *Armut schmälert Bildungschancen*, in: die tageszeitung vom 28. Februar 2003, S. 7.

⁹⁷ *Bildung ist mehr als Schule. Leipziger Thesen zu den Voraussetzungen für eine bildungspolitische Wende*, in: neue praxis, Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik, H. 4 (2002), S. 317–320.

Bedeutung zu. Nach den Umfrageergebnissen werden für knapp zwei Drittel der Programmgebiete Maßnahmen und Projekte im Handlungsfeld „Schulen und Bildung“ angegeben, und für mehr als ein Viertel wird das Handlungsfeld als besonders wichtig eingeschätzt; darüber hinaus sind Schulen ebenfalls in zwei Dritteln der Gebiete an der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts beteiligt. Schulen engagieren sich aber nicht erst seit Beginn der Umsetzung des Programms Soziale Stadt in benachteiligten Stadtteilen. Einige schulische Einrichtungen können schon auf eine jahrelange aktive Mitarbeit in der Stadtteilentwicklung zurückblicken. Auf deren Erfahrungen kann nun in anderen Gebieten aufgebaut werden.

Schul- und bildungsbezogene Probleme und Potenziale in den Stadtteilen

Viele Eltern werden aufgrund von Notlagen der Erziehungsarbeit nicht mehr gerecht. „Auf mangelnde ... Fürsorge und auf die Belastungen des sozialen Umfelds reagiert ein wachsender Anteil von Kindern mit Verhaltensauffälligkeiten, Beziehungsstörungen und Entwicklungsdefiziten ... Kinder und Jugendliche neigen beispielsweise zu aggressivem Verhalten, lassen sich nur schwer in Gruppenarbeit integrieren und weisen sprachliche⁹⁸ sowie motorische Defizite auf.“⁹⁹ Kurz: Viele Kinder sind auf die traditionellen Anforderungen der Schule nicht angemessen vorbereitet. Zudem sind Schulen in den Gebieten der alten Bundesländer mit den Problemen von multiethnisch zusammengesetzten Klassen konfrontiert. Die Grundschule im Modellgebiet Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor beispielsweise „wird von etwa 110 deutschen Kindern, 100 Kindern mit deutschem Paß und nichtdeutscher Herkunft, 120 Kindern mit ausländischem Paß und 300 Kindern mit türkischem Paß besucht“¹⁰⁰. Auch für die Modellgebiete Flensburg – Neustadt, Hannover – Vahrenheide-Ost, Ludwigshafen – Westend, Nürnberg – Südstadt/Galgenhof sowie Singen – Langenrain wird über einen 50- bis 70-prozentigen Anteil von Schülern nichtdeutscher Muttersprache berichtet¹⁰¹. Viele dieser Kinder beherrschen die Schulsprache Deutsch nicht im nötigen Maß und haben daher erhebliche Lernschwierigkeiten¹⁰². Zu den Sprachproblemen der Kinder kommen häufig noch die der Eltern hinzu, sodass diese für die Schule nur wenig oder gar nicht erreichbar sind¹⁰³ und die für die gemeinsame Erziehungsarbeit notwendige Kommunikation

⁹⁸ Im Zuge einer Untersuchung unter Erstklässlern im Berliner Bezirk Wedding im Jahr 2000 wurde festgestellt, dass Eltern in sozial schwierigen Lagen unabhängig von ihrer Nationalität häufiger Probleme haben, ihren Kindern die für den schulischen Erfolg notwendigen Sprachkenntnisse zu vermitteln. Nach dieser Studie müssen drei Viertel der Schülerinnen und Schüler gefördert werden; 40 Prozent bedürfen sogar intensiver Förderung (*Senatsverwaltung für Jugend und Sport [Hrsg.], Auswertungen der Sprachstandserhebung in allen ersten Klassen der Weddinger Grundschulen des Bezirks Mitte von Berlin im Schuljahr 2000/01*, Berlin 2001).

⁹⁹ Breckner und andere, S. 40.

¹⁰⁰ Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 57.

¹⁰¹ Frinken/Rake/Schreck, S. 32; Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 66; Schröder/Werth, S. 21; Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss, S. 17.

¹⁰² Die Lernschwierigkeiten von Migrantenkindern finden auch in den Ergebnissen der PISA-Studie ihren Ausdruck: Der höchste Anteil von Kindern mit Migrationshintergrund (Anteil der 15-jährigen mit Migrationshintergrund in Bremen: 40 Prozent) geht einher mit den schlechtesten Ergebnissen im nationalen Vergleich in allen Untersuchungskategorien (*Ralph Sonnenschein, Deutsche Schulen müssen nachsitzen. Bildungspolitik vor PISA 2003*, in: Stadt und Gemeinde, H. 11 [2002], S. 446).

¹⁰³ Vgl. z.B. Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 57.

zwischen Schule und Elternhaus nicht ausreichend gewährleistet ist. Das Fehlen von Sprachförderung für Migrantinnen und Migranten wird nicht zuletzt aus diesem Grund für 55 Prozent der Gebiete als Problem benannt.

Erschwerend auf die Unterrichtssituation wirkt sich in vielen Gebieten auch eine hohe Fluktuation der Schülerschaft infolge häufig nur kurzer Wohndauer der Familien im Stadtteil aus¹⁰⁴. Oft ist dabei die Sorge der Eltern um die Bildungszukunft ihrer Kinder der Anlass, den Stadtteil zu verlassen – wie beispielsweise im Modellgebiet Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor: „In Kreuzberg spielen die Schulen schon seit Jahrzehnten eine wichtige Rolle für Wegzug, Zuzug und Bleibebereitschaft – nicht nur der deutschen, sondern auch der türkischen Bevölkerung.“¹⁰⁵ Ein Teil dieser besorgten Eltern wiederum bleibt zwar im Stadtteil wohnen, meldet aber ihre Kinder über Deckadressen an anderen Schulen außerhalb des Gebiets an¹⁰⁶. In den neuen Bundesländern müssen darüber hinaus Schulen infolge von Abwanderung und dramatisch zurückgegangenen Geburtenzahlen geschlossen werden¹⁰⁷.

Als Entwicklungspotenzial werden die Schulen im Stadtteil für immerhin fast 30 Prozent der Gebiete benannt: „Sie sind Potenzial für interkulturellen Austausch, für Begegnung, soziales und kulturelles ‚Lernen‘ der Kinder und ihrer Eltern, für Integration.“¹⁰⁸

Stadtteilbezogene Strategien

Vor dem Hintergrund der besonderen Herausforderungen in benachteiligten Stadtteilen begreifen sich viele Schulen in den Programmgebieten nicht mehr nur als Stätte reiner Wissensvermittlung, sondern zunehmend als Orte, an denen auch soziale und kommunikative Kompetenzen erlernt und umgesetzt werden. Dabei lassen sich im Wesentlichen die folgenden charakteristischen Strategien unterscheiden:

Als eine Schlüsselstrategie hat sich die *Öffnung von Schulen* herausgestellt¹⁰⁹. Schulöffnung bedeutet, dass sich die Schule sowohl nach innen für neue Formen, Methoden und Inhalte des Unterrichts als auch nach außen zum Stadtteil, zur Lebenswelt im Umfeld der Schule und damit auch für die Zusammenarbeit mit der Jugendhilfe, mit Betrieben, Verbänden und weiteren lokalen Akteuren im Gebiet öffnet. Dafür werden häufig eigene Schulprogramme von den Schulen entwickelt, die sich auf den sozialen Einzugsbereich der Schülerschaft beziehen und sich aus den Erwartungen und Bedürfnissen vor Ort und nicht nur aus den allgemeinen Bil-

¹⁰⁴ Im Modellgebiet Neunkirchen – Innenstadt lebte beispielsweise 1997 über ein Drittel der Bevölkerung seit weniger als drei Jahren in der Innenstadt, im Bereich der Unterstadt waren es sogar über 50 Prozent. Durch den Umzug der Familien wird hier in den Schulen jährlich ein Drittel der Schüler ausgetauscht, bei einer Schule ist es sogar etwa die Hälfte (*Jacob und andere*, S. 10).

¹⁰⁵ *Beer/Musch*, „Stadtteile ...“, S. 71.

¹⁰⁶ Vgl. hierzu unter anderem *Sybille Volkholz*, Kann man die Flucht aus der Schule stoppen?, in: Kirsten Bruhns und Wolfgang Mack (Hrsg.), *Aufwachsen und Lernen in der Sozialen Stadt. Kinder und Jugendliche in schwierigen Lebensräumen*, Opladen 2001, S. 312.

¹⁰⁷ So sind in allen Modellgebieten der neuen Bundesländer bereits Schulschließungen erfolgt (Halle – Silberhöhe, Leinefelde – Südstadt, Leipzig – Leipziger Osten, Schwerin – Neu Zippendorf) oder aber geplant (Cottbus – Sachsendorf-Madlow).

¹⁰⁸ *Beer/Musch*, „Stadtteile ...“, S. 71.

¹⁰⁹ Das Land Nordrhein-Westfalen beispielsweise hat bereits 1987 ein spezielles Programm hierzu aufgelegt: „Gestaltung des Schullebens und Öffnung von Schulen“ (GÖS).

Praxisbeispiel

Abbildung 50–53



(Fotos oben links, oben rechts und unten rechts: Daylight Filmproduktion, Berlin, Foto unten links: Wolf-Christian Strauss, Berlin)

Evangelische Gesamtschule in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord

Mit dem Neubau der Evangelischen Gesamtschule – ausgerichtet an neuesten ökologischen Standards – wurde ein Schul- und Stadtteilzentrum geschaffen, das gleichzeitig Familien-, Erziehungs-, Lebens-, Erfahrungs- und Stadtteilschule (FELS-Schule) sein soll. Im Sinne einer „multikulturellen Erziehung“ erfahren die Kinder die Bedeutung von gegenseitiger Akzeptanz und erleben die kulturelle Vielfalt im Schulalltag. Schüler-, Eltern- und Lehrerschaft beteiligten sich aktiv an der Planung und Umsetzung (Selbstbau der „Klassenhäuser“). Die Öffnung der Schule zum Stadtteil ermöglicht neue Formen des Ganztagschulbetriebs.

dungszielen herleiten¹¹⁰. Zu den Aufgaben, die in diesem Zusammenhang neu wahrgenommen werden, gehören beispielsweise Schulsozialarbeit, Nachmittagsangebote, Gesundheitsförderung¹¹¹ und Gewaltprävention¹¹² sowie Sprachförderung. Darüber hinaus werden unterrichtsergänzende Angebote vor allem im sportlichen und kulturellen Bereich eingerichtet¹¹³. Intendiert ist in der Regel zudem eine Nutzung der Räumlichkeiten und des Schulhofs außerhalb der herkömmlichen Unterrichtszeiten durch lokale Initiativen, Vereine und Bewohnergruppen. Teils werden auch neue räumliche Möglichkeiten geschaffen¹¹⁴, um die Schule zu einem Ort der Begegnung, Kommunikation und Integration im Stadtteil werden zu lassen.

Dabei zeigt sich, dass die Schulen diese Anstrengungen dauerhaft nicht ohne finanzielle, personelle und organisatorische Unterstützung durch Land und Kommune bewältigen können: Finanzielle Zuwendungen für Einzelprojekte, Anrechnungstunden für Lehrerinnen und Lehrer, bessere Sachausstattung sowie professionelle Qualifizierung und Begleitung der Lehrerschaft und Ähnliches sind hierfür erforderlich. Darüber hinaus kann eine stärkere Autonomie z.B. durch die Einrichtung von Schulbudgets oder durch die Befugnis zu eigenen Personalentscheidungen die Schulen motivieren, sich in stärkerem Maße durch die Gestaltung des schulischen Angebots zu profilieren und gemeinsam mit den Eltern, der Jugendhilfe und anderen schulischen Partnern einen Beitrag zur sozialen Integration der Kinder und Jugendlichen zu leisten.

Eine weitere wichtige Strategie in den benachteiligten Gebieten ist die *Sprachförderung*: An vielen Schulen wird die Sprachkompetenz von Migrantenkindern verstärkt gefördert¹¹⁵, um den Zusammenhang zwischen nicht-deutscher Herkunft, Lernschwierigkeiten, niedrigen Schulabschlüssen¹¹⁶ und erschwertem Zugang zu Ausbildungs- und Arbeitsplätzen zu durchbrechen. Nicht zuletzt aus diesem Grund werden häufig auch Ganztagsangebote in den Schulen eingerichtet, denn „wer von 8.00 bis 16.00 Uhr Deutsch spricht, lernt es ... besser und schneller als derjenige, der sich nach Unterrichtsschluss um 12.00 Uhr nur noch der Muttersprache seiner

¹¹⁰ Vgl. hierzu beispielsweise das Projekt „Bewegte Schule – Schule als lernendes System im Stadtteil“ an der Fridtjof-Nansen-Grundschule im Modellgebiet Hannover – Vahrenheide-Ost (*Geiling und andere*, Begleitende Dokumentation, S. 66 ff.) und die Entwicklung der Haupt- und Realschule Veermoor im Modellgebiet Hamburg-Altona – Lurup zur Stadtteilschule (*Breckner und andere*, S. 77 ff.) sowie die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Evangelische Gesamtschule Gelsenkirchen – Bismarck in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord; Infra West in Ratingen – West; Schulzentrum Schafflund in Schafflund – Gesamtdorf.

¹¹¹ Vgl. hierzu Kapitel 5.7.

¹¹² Vgl. hierzu Kapitel 5.3.

¹¹³ Vgl. hierzu z.B. das folgende Projekt in der Datenbank: MAUSIE – Musikalische Ausbildung als unterrichtsergänzendes sozial-integratives Erleben in Bremen – Oslebshausen.

¹¹⁴ Vgl. hierzu z.B. den Ausbau der Bachschule zum Stadtteilzentrum im Modellgebiet Neunkirchen – Innenstadt (*Jacob und andere*, S. 41) sowie die Erweiterung der Astrid-Lindgren-Schule zum kulturellen Veranstaltungszentrum im Modellgebiet Schwerin – Neu Zippendorf (*Cramer/Schuleri-Hartje*, S. 33 f.).

¹¹⁵ Vgl. hierzu z.B. die schulischen Sprachförderungsangebote in den Modellgebieten Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor (*Beer/Musch*, „Stadtteile ...“, S. 57) und Neunkirchen – Innenstadt (*Jacob und andere*, S. 18).

¹¹⁶ So verließen im Jahr 1999 19 Prozent der ausländischen Schülerinnen und Schüler, aber nur acht Prozent der deutschen die Schule ohne Abschluss; 41 Prozent der nicht-deutschen Schülerinnen und Schüler verfügten 1999 über einen Hauptschulabschluss im Vergleich zu 25 Prozent der deutschen. Bei Realschulabschluss und Hochschulreife dagegen liegen die höheren Anteile bei den deutschen Schulabgängern (*Statistisches Bundesamt [Hrsg.]*, Im Blickpunkt, Ausländische Bevölkerung in Deutschland, Wiesbaden 2001, S. 58 ff.).

Eltern bedienen muss“¹¹⁷. Dabei zeigt sich allerdings, dass Sprachförderung allein in der Schule nicht ausreicht, sondern der Abbau von Sprachdefiziten bereits im Kindergarten und der Vorschule beginnen¹¹⁸ und durch Sprachförderung der Eltern unterstützt werden muss¹¹⁹. Insgesamt spielt dabei die präzise Zielgruppenausrichtung der Sprachförderungsangebote – beispielsweise nach Alter, Geschlecht, ethnischer Herkunft – eine wesentliche Rolle.

Praxisbeispiel



Abbildung 54

Mama lernt Deutsch

„Mama lernt Deutsch“ wird in zahlreichen Soziale-Stadt-Gebieten mit großem Erfolg durchgeführt, und die Nachfrage nach weiteren Kursen ist groß. Migrantinnen werden durch die Vermittlung von deutschen Sprachkenntnissen in die Lage versetzt, die schulische und berufliche Integration ihrer Kinder besser zu unterstützen. Das Heranführen an die deutsche Sprache eröffnet gleichzeitig den Weg zum selbständigen Lernen und fördert Kontakte und Kommunikation zwischen Eltern und Lehrerschaft. Die Kurse finden oft in den Räumen des Kindergartens oder der Grundschule statt. Die Angebotspalette reicht von der möglichen Alphabetisierung über das Lernen einfacher Kommunikationsmuster bis hin zum Lesen von Büchern.

(Foto: Wolf-Christian Strauss, Berlin)

Zunehmend engagieren sich Schulen in den Quartieren darüber hinaus für eine *Verbesserung des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt*¹²⁰. Gezielt werden die Vermittlung von Schlüsselqualifikationen in den Vordergrund eines handlungs- und praxisorientierten Unterrichts gerückt und Vorgänge der Arbeitswelt intensiver in die Abläufe schulischen Lernens integriert. Neue und bereits bewährte Projekte im Bereich Berufsinformation, Berufsorientierung und Berufsausbildung werden von den Schulen für die Schülerinnen und Schüler nutzbar gemacht. Die Herausforderung, den jungen Menschen den Zugang zu Ausbildung und Beruf zu erleichtern, können die Schulen aber nicht allein bewältigen: Daher kooperieren sie zum Aufbau von lokalen Fördernetzwerken mit Betrieben im Stadtteil, Trägern der Jugend-

¹¹⁷ Sonnenschein, S. 447.

¹¹⁸ Vgl. hierzu beispielsweise die Sprachförderung an Kindertagesstätten in Gelsenkirchen (Austermann/Ruiz/Sauter, S. 33).

¹¹⁹ Vgl. hierzu z.B. die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Sprachförderung in Ingolstadt – Piusviertel; MIKELE: Miteinander-Inter-Kulturelle-Elternbildung-Ludwigsburg-Eglosheim in Ludwigsburg – Eglosheim II sowie Deutschkurs für Frauen in Rosenheim – Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße.

¹²⁰ Vgl. hierzu z.B. Ulrike Lierow, Neue Wege von der Schule in die Ausbildung, in: Lurup im Blick, Februar 2003, S. 3 f. sowie die folgenden Projekte in der Datenbank: RAZ-Ran an die Zukunft – Schülerberatungsstelle für Berufsorientierung als Lebensplanung in Bremen – Gröpelingen; Pro Beruf – Jugendsozialarbeit im Übergang Schule-Beruf in Hannover – Vahrenheide-Ost; INKOMM – Interkulturelle Kompetenz im Übergang Schule und Beruf in München – Neuhausen; Verbesserung der Berufsorientierung und des Übergang Schule-Beruf in Trier – Nord.

hilfe, dem Arbeitsamt, den Kammern, Ausbildungs- und Beschäftigungsträgern sowie den zuständigen Fachämtern¹²¹. Die Vielfalt der verschiedenen Ansätze für einen verbesserten Einstieg in das Berufsleben zeigt sich auch in den Ergebnissen des 1999 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend ausgeschrieben Bundeswettbewerbs „Fit für Leben und Arbeit – neue Praxismodelle zur sozialen und beruflichen Integration von Jugendlichen“, an dem sich über 400 Projekte und Initiativen beteiligten¹²².

5.6 Stadtteilkultur

Lebendigkeit und Identität der Stadtteile beruhen vor allem auf der Vielfalt ihres kulturellen Lebens¹²³. Mehr als die Hälfte der Programmgebiete spiegeln eine in hohem Maße multikulturelle Gesellschaft wider; dort leben Menschen mit sehr unterschiedlichem kulturellem, sozialem und religiösem Hintergrund¹²⁴. Stadtteilkultur bildet dabei zum einen das Bindeglied zwischen den verschiedenen Kulturen, entwickelt sich zum anderen aber gerade erst durch die Mannigfaltigkeit kultureller Milieus. Kreativität steht im Spannungsfeld von Begrenzung und Freiheit, Defiziten und Potenzialen, insbesondere dann, wenn sich verschiedene Akteure zusammen finden und neue Allianzen bilden: „Die Auseinandersetzung mit Kunst und Kultur fördert die Vielfalt unseres Lebens, bringt grundlegende Werte zum Ausdruck, schärft den Blick für soziale Teilhabe und ist Teil von Emanzipation und Persönlichkeitsentwicklung, individueller Freiheit, Sinn- und Selbstbestimmung. ... Kunst und Kultur schaffen Räume für den Menschen jenseits der marktmäßigen Rollen als Arbeitskraft und Konsument.“¹²⁵ Durch kulturelle Aktivitäten können die Eigenarten, die jeden Stadtteil durch seine Entstehungsgeschichte, die dort lebenden Bewohnerinnen und Bewohner, die Bauten und öffentlichen Räume charakterisieren, betont und sichtbar gemacht, seine „kulturelle Topografie“ entdeckt oder zurückgewonnen werden¹²⁶.

In den Gebieten, in denen ein Integriertes Handlungskonzept bereits vorliegt oder erarbeitet wird¹²⁷, wird das Handlungsfeld „Stadtteilkultur“ für nahezu drei Viertel in das Konzept einbezogen. Bei den Maßnahmen und Projekten rangiert „Stadtteilkultur“ im Rahmen der insgesamt 17 Handlungsfelder an sechster Stelle und damit

¹²¹ Vgl. beispielsweise den Runden Tisch im Handlungsfeld „Schule und Ausbildung“ im Modellgebiet Hamburg-Altona – Lurup (Breckner und andere, S. 77–81).

¹²² Elke Schreiber und Kerstin Schreier (Hrsg.), Praxismodelle zur sozialen und beruflichen Integration von Jugendlichen: Die Preisträger des Wettbewerbs „Fit für Leben und Arbeit“, München 2000; Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsches Jugendinstitut e.V. (Hrsg.), Fit für Leben und Arbeit. Neue Praxismodelle zur sozialen und beruflichen Integration von Jugendlichen, München 2000; Nicole Kraheck (Hrsg.), Verbesserung der beruflichen Chancen von Mädchen und jungen Frauen, München 2001 (Praxismodelle, Bd. 6).

¹²³ Bernd Meyer, Kultur in der Stadt – Empfehlungen, Hinweise und Arbeitshilfen des Deutschen Städtetages 1987–1998, Stuttgart 1998, S. 28 (Neue Schriften des Deutschen Städtetages, Bd. 75).

¹²⁴ Beispielsweise leben in Hannover – Vahrenheide Menschen aus insgesamt 58 verschiedenen Nationen (Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 30).

¹²⁵ Kulturpolitischer Leitantrag des SPD-Vorstandes – auf Initiative des Kulturforums der Sozialdemokratie zum Nürnberger Parteitag im Herbst 2001 – Informationsdienst Soziokultur, Nr. 46, S. 1.

¹²⁶ Ulrike Meyer und Ulla-Kristina Schuleri-Hartje, Kultur im Stadtteil, in: Soziale Stadt info, Nr. 10 (2002), S. 2.

¹²⁷ In 187 von 222 Programmgebieten ist ein Integriertes Handlungskonzept vorhanden oder wird erarbeitet (Zweite Umfrage, Difu 2002).

recht weit oben; vermutlich auch, weil sich Stadtteilkulturarbeit in kleinen Projekten (z.B. Kindermalaktionen, Straßen- oder Hoffeste, kleinere künstlerische Aufführungen) mit relativ geringen Kosten vergleichsweise problemlos realisieren lässt.

Kulturbezogene Probleme und Potenziale in den Gebieten

Defizite der sozialkulturellen Infrastruktur wurden auf die Frage nach Problemen für knapp 60 Prozent der Programmgebiete genannt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass auch in anderen Problembereichen kulturelle Aspekte eine Rolle spielen (z.B. bei Mangel an Einrichtungen für Kinder und Jugendliche oder an Freizeit- und Sportanlagen). In einigen Modellgebieten wird das Fehlen von kulturellen Einrichtungen im engeren Sinne als Problem benannt wie beispielsweise in Ludwigshafen – Westend, Singen – Langenrain und Schwerin – Neu Zippendorf. In Neunkirchen – Innenstadt werden Defizite an Räumlichkeiten für Veranstaltungen und Kommunikation, in Hannover – Vahrenheide-Ost¹²⁸ „überlastete lokale Einrichtungen“ beklagt.

Gleichzeitig wird für gut die Hälfte der Programmgebiete die vorhandene sozialkulturelle Infrastruktur als Entwicklungspotenzial gesehen, für 45 Prozent die Verbesserung der sozialkulturellen Infrastrukturangebote als Ziel formuliert.

Strategien zur Förderung der Stadtteilkultur

Kulturelle Projekte in den Stadtteilen sind facettenreich: Entwicklung kreativer Potenziale, Identitätsbildung und -stärkung, damit eng verknüpft Imageverbesserung, Beteiligung und Aneignung verbunden mit Förderung der Kommunikation. Wenngleich Kultur sich nicht zur Behebung gesellschaftlicher Defizite instrumentalisieren lässt, ist sie gerade in den benachteiligten Quartieren mit gesellschaftlichen Problemen konfrontiert¹²⁹. Kulturarbeit übernimmt vor diesem Hintergrund auch Funktionen informeller Bildungsarbeit.

Über Kunst- und Kulturprojekte lassen sich sonst nur schwer erreichbare Bevölkerungsgruppen in die Stadtteilentwicklung einbinden, denn nicht Sprachkenntnisse und intellektuelle Fähigkeiten, sondern vielmehr die Fähigkeit, sich spontan auf Neues einzulassen, nonverbal zu agieren sowie Phantasie und Kreativität herauszufordern, sind bei der Durchführung solcher Projekte gefragt. Am ehesten gelingt Motivierung dort, wo einzelne Bevölkerungsgruppen direkt angesprochen werden und mit den Aktivitäten an ihrer alltäglichen Lebenssituation angeknüpft wird.

Die stadtteilkulturellen Strategien in den Gebieten der Sozialen Stadt sind vor allem darauf ausgerichtet, Kultur und Kunst im Stadtteil zu verankern, Anlässe für Identifikation mit den Gebieten zu schaffen, das Image zu verbessern, mit kulturellen Aktionen neue Sichtweisen auf den Stadtteil zu eröffnen, veränderte Wahrnehmungen, Aneignungs- und Ausdrucksformen anzuregen sowie kulturelle Netz-

¹²⁸ Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 107.

¹²⁹ Bernd Meyer, S. 16.

werke auf- und auszubauen. Häufig sind die Projekte und Maßnahmen durch produktive Funktionen geprägt, das heißt, Mitmachen und Selbermachen stehen im Vordergrund.

Abbildung 55–58

Praxisbeispiel



Kunstprojekte im Quartier

Mit Skulpturen und Kunstprojekten wird in vielen Programmgebieten versucht, die gestalterische Eintönigkeit zu durchbrechen, Markierungs- und Orientierungspunkte zu schaffen, neue Sichtweisen auf das Quartier und Identifizierungsmöglichkeiten zu eröffnen und dadurch den öffentlichen Raum für alle attraktiver zu machen. Häufig werden die Kunstprojekte gemeinsam mit Vor-Ort-Akteuren entworfen, aufgebaut oder auch von ihnen finanziell unterstützt.

Bilder von links oben nach rechts unten:

„Balanceakt“ in der Großsiedlung Berlin-Hellersdorf (als Metapher für Schwierigkeiten im menschlichen Miteinander stehende Künstlerskulptur auf dem Dach eines Hochhauses) (Foto: Wolf-Christian Strauss, Berlin); Kunstbaustelle „Windwörter“ in Neuruppin – Wohnkomplex I-III (von Jugendlichen als wichtig für ihr Leben erachtete Wörter, die unter künstlerischer Anleitung [Rupprecht Matthies] drehbar auf vier Meter hohen Stangen befestigt sind) (Foto: Plankontor, Neuruppin), Warnowthron in Rostock Groß Klein (beispielbares Kunstobjekt aus Altmaterial der kunstschule rostock e.V., Gestaltung der Kugeloberflächen durch Kinder und Jugendliche unter künstlerischer Anleitung durch Stefan Albrecht) (Foto: Stefan Albrecht, Eickhof); „Kunst aufs Dach“ im Leipziger Osten (Projektidee aus dem Forum Leipziger Osten: Installation gemeinsam mit Jugendlichen auf dem Dach einer ehemaligen Tankstelle, Kunstobjekt mit der Symbolik der aufgehenden Sonne und Fotos von Schülerinnen und Schülern aus dem Wettbewerb „Ostentdeckungen“) (Foto: Andreas Kaufmann, Leipzig).

In manchen Programmgebieten geht es zuerst einmal darum, kulturellen Aktivitäten einen Ort zu verschaffen, z.B. durch *Umnutzung und Umgestaltung von Gebäuden und Gebäudeteilen für kulturelle Zwecke*. Insbesondere in den Großsiedlungen der neuen Länder bieten Rückbau und Schrumpfungsprozesse vielfältige Möglichkeiten, frei werdende Räume für kulturelle Angebote umzugestalten und umzunutzen. So entstehen Nutzungsmöglichkeiten für Initiativen, Vereine und Kunstschaffende im Stadtteil, die in einigen Fällen kostenlos oder für geringes Entgelt zur Verfügung gestellt werden¹³⁰. Durch diese direkte örtliche Einbindung – auch im Rahmen von „niedrigschwelligen“ Angeboten – können Bewohnerinnen und Bewohner in ihrer Nachbarschaft aktiv werden.

Identitätsbildung oder -stärkung erfolgt beispielsweise über „Spurensicherungen im Stadtteil“: Stadtteil- und Ortsgeschichte(n) werden erkundet und sichtbar gemacht. Alteingesessene und neu Zugezogene gehen auf „Entdeckungsreise“ und erleben den Stadtteil teilweise neu. Film und Fotodokumentationen, Ausstellungen, Veröffentlichungen, thematische Spaziergänge sowie Interviews können die Grundlage für die Aufarbeitung bilden¹³¹. Darüber hinaus tragen auch gemeinsame Stadtteilfeste, Feste in kleineren Zusammenhängen und kulturelle Veranstaltungen, wie sie weit verbreitet sind, zur Identitätsbildung bei. In „Geschichtswerkstätten“ befassen sich interessierte Bürgerinnen und Bürger mit der Vergangenheit ihres Stadtteils. Die historischen Dimensionen des vergangenen Alltags werden aufgespürt und dem heutigen alltäglichen Leben gegenübergestellt¹³². Kunstobjekte, die vielfach gemeinsam mit Vor-Ort-Akteuren entstanden sind, prägen und markieren besondere Orte im Quartier, dienen als Blickfang, Merkposten oder Orientierungshilfe. Sie können z.B. durch „verstörende“ Informationen als „Stolpersteine“ fungieren, zum Nachdenken anregen und so zur Folge haben, dass einzelne Bereiche des Quartiers von der Stadtteilöffentlichkeit, vielleicht sogar auch von der Stadtöffentlichkeit neu wahrgenommen werden¹³³.

Kulturelle Projekte und Maßnahmen eignen sich so auch zur *Verbesserung des Gebietsimages* – sowohl nach innen als auch nach außen. Als wichtiger Bestandteil

¹³⁰ Vgl. hierzu die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Umnutzung eines ehemaligen Schlachthofareals (Nürnberg – Am Leonhardspark); Musikübungsräume – Umbau einer ehemaligen öffentlichen Toilettenanlage durch Jugendliche (Hamburg-Harburg – Mümmelmannsberg); Boxion – Kunst und Kultur für Leerläden (Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg – Ortsteil Friedrichshain, Boxhagener Platz); Fassadengalerie. Leerstand als Kunstobjekt (Schwedt – Obere Talsandterrassen).

¹³¹ Vgl. hierzu die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: „Es hat sich viel geändert – Menschen und Meinungen aus dem Piusviertel“. Fotoausstellung über die Bewohnerschaft (Ingolstadt – Piusviertel); Videowerkstatt Westend. Kinder und Jugendliche erproben sich als Reporter und Filmemacher im Stadtteil (Wetzlar – Silhöfer Aue/Westend); Nachbarschafts-TV. Interkulturelle gemeinwesenorientierte Jugendarbeit (Dietzenbach – Östliches Spessartviertel); Stadt Deiner Träume. Stadtteil-erkundung mit der Kamera (Düsseldorf – Flingern-Oberbilk).

¹³² Vgl. hierzu z.B. die Geschichtswerkstatt in Köln – Kalk (www.gw-kalk.de, Stand: 10.9.2002). In ihrer Internetpräsentation heißt es: „Unser Ziel ist es, die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Aspekte des Arbeitervorortes Kalk aufzuzeigen. Gestern und heute. Im Mittelpunkt unserer Arbeit steht der Mensch. Wie haben die Arbeiter gelebt und gewohnt, die entscheidend dazu beigetragen haben, dass Kalk ein blühender Industriestandort war? Wie war das kulturelle Leben in unserem Vorort? Welche Entwicklungen sind für die Zukunft absehbar und was bedeutet sie für die Kalker Bevölkerung?“

¹³³ Vgl. hierzu die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Kunstbaustelle „Windwörter“ (Neuruppin – Wohnkomplex I-III); Kattentürme (Bremen – Osterholz, Blockdiek); Marxloh – Mosaik – Kunstprojekt zur Stärkung der Identifikation (Duisburg – Marxloh); Weihnachten in Westhagen. Lichtinstallation und Stadtinszenierung (Wolfsburg – Westhagen); Treppeninszenierung. Öffentliche Treppen im Stadtteil (Wuppertal – Osteraum).

koordinierter Öffentlichkeitsarbeit wirken sie nicht nur imageverbessernd im Gebiet, sondern strahlen in vielen Stadtteilen auch über die Gebietsgrenzen hinaus und führen zu einer positiveren Außenwahrnehmung¹³⁴.

Abbildung 59/60

Praxisbeispiel



(Fotos: Daylight Filmproduktion, Berlin)

Rapper-Fest am Kotti (Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor)

Das jedes Jahr im Kiez stattfindende Rapper-Fest gibt Kindern und Jugendlichen die Möglichkeit, sich und ihr Können öffentlich zu präsentieren. Dabei sind sie bereits an der Vorbereitung und Organisation beteiligt und erhalten für ihre Mitarbeit ein Honorar. Das Rapper-Fest findet als Wettbewerb statt; eine Jury aus der Szene und der Quartiersbewohnerschaft vergibt die Preise, die von Wohnungsunternehmen und Eigentümergruppen gestiftet werden. Auf dem Rapper-Fest 2001 traten 19 Gruppen vor einem Publikum von 600 Personen auf.

Mit stadtteilkulturellen Maßnahmen und Projekten wird auch die Strategie der *Bildung von kulturellen Netzwerken* verfolgt, in denen alle relevanten Akteure für die Kulturförderung tätig werden. Mögliche Bündnispartner sind dabei unter anderem Verwaltung, Vereine, Träger der soziokulturellen Vor-Ort-Einrichtungen, Schulen, Kindertageseinrichtungen, Kirchen, Volkshochschulen, Quartiermanagement, Gewerbetreibende. Dabei bilden nicht primär Kunst- oder Kulturprodukte das Ziel, sondern vielmehr der Prozess des Handelns; zentrale Bedeutung bekommen so die Kommunikationsformen jenseits der sprachlichen Verständigung, wie z.B. Tanz, Musik, Sport oder Spiel. Vereine bieten mit ihren organisatorischen und fachlichen Erfahrungen sowie ihren kommunikativen Strukturen gute Voraussetzungen, gemeinsam neue Aktionen zu initiieren (z.B. in Laienspiel-, Musik-, Tanz-, Literatur- und Malgruppen).

¹³⁴ Zwei Beispiele für gebietsübergreifende Strategien sind das Consoltheater im Stadtteil Gelsenkirchen-Bismarck, das 1999 vom „Forum kunstvereint e.V.“ auf der ehemaligen Schachanlage Consolidation mit Mitteln der Städtebauförderung (IBA) gegründet wurde (Austermann/Ruiz/Sauter, S. 44), und das Naomi-Musical der Astrid-Lindgren-Schule in Schwerin – Neu Zippendorf (Cramer/Schuleri-Hartje, S. 35 f.).

In mehreren Modellgebieten gibt es Vereine, deren Schwerpunkt in der kulturellen Arbeit liegt¹³⁵. Der Verein „Kultur Vor Ort e.V.“ in Bremen – Gröpelingen verbindet seine Arbeit mit der Stadtteilentwicklung, da er unter Kultur die Förderung einer demokratischen und diskursiven Öffentlichkeit versteht und damit der Resignation und Gleichgültigkeit im Stadtteil ein Modell der kreativen Partizipation entgegensetzt. Nach Meinung des Vereins stellt Stadteilkultur konkret die Verbindung zwischen baulich-räumlicher Stadtstruktur und dem sozialen und kulturellen Leben im Stadtteil her. „Kunst und Kultur sind nicht das Sahnehäubchen des städtischen Alltags, das nur wenige genießen können. Kunst und Kultur werden vielmehr zum Motor von Öffentlichkeit, werden zum Ferment von Urbanität, weil Kunst und Kultur in der Lage sind, soziale, ethnische und religiöse Grenzen zu überschreiten und weil Kunst und Kultur in der Lage sind, Identität zu stiften, soziale Kompetenz zu stärken oder sogar ökonomische Impulse zu setzen.“¹³⁶ Wichtig für die Beteiligung vieler Bevölkerungsgruppen am Kulturangebot ist, dass Projekte und Aktivitäten interkulturell ausgerichtet sind und vor Ort stattfinden, wie dies beispielsweise bei den soziokulturellen Zentren¹³⁷ und oftmals in „Stadteilläden“ gegeben ist¹³⁸.

Kulturelle Kinder- und Jugendarbeit – in ihren Methoden sozial-interaktiv – nimmt Lebenswelten von Kindern und Jugendlichen ernst, stärkt das Selbstwertgefühl von jungen Menschen, ermöglicht Partizipation und Integration und trägt zur Sinnstiftung und Lebensbewältigung bei. Mit öffentlichen Bastel-, Mal-, Musik- oder Spielaktionen für Kinder kann eine breitere Öffentlichkeit hergestellt werden; häufig lassen sich darüber auch die Erwachsenen erreichen. Im Herbst 1999 wurde in den nordrhein-westfälischen Programmgebieten das Projekt „mus-e – Multikulturelles soziales Schulprojekt für Europa“ etabliert, das zu je der Hälfte aus öffentlichen Mitteln und aus Mitteln der Yehudi Menuhin Stiftung Deutschland finanziert

135 Beispielsweise Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor: Kotti e.V. Nachbarschafts- und Gemeinwesenverein mit dem Schwerpunkt stadtteilbezogene sozial-kulturelle Arbeit; Bremen – Gröpelingen: Kultur vor Ort e.V.; Hamburg-Altona – Lurup: Verein zur Förderung von Stadteilkultur; Hannover – Vahrenheide-Ost: Stadtteilinitiative Kulturtreff Vahrenheide e.V.; Leipziger Osten: Initiative Bürgerverein Volkmarisdorf mit dem Ziel der Förderung von Kunst und Kultur im Stadtteil.

136 *Kultur Vor Ort e.V. (Hrsg.)*, Kultur Vor Ort, Dokumentation 1998–2001, Bremen 2001, S. 10.

137 „Soziokultur“ umfasst eine vielfältige Kulturarbeit mit einer großen Bandbreite an Veranstaltungs- und Arbeitsformen, Themen und Inhalten. Zur Soziokultur gehören neben soziokulturellen Zentren insbesondere weite Bereiche der kulturellen Bildung, Bereiche der kulturellen Kinder- und Jugendbildung, der Kulturpädagogik, der Jugendkunstschulen sowie Bereiche der ästhetischen Erziehung. Die Soziokultur und ihre Einrichtungen stellen – mehr als andere kulturelle Bereiche – darauf ab, sich neuen gesellschaftlichen Themen, Problemen und Aufgaben zu öffnen und sich damit auseinander zu setzen. Durch ihre zielgruppenorientierten kulturellen Angebote und die aktive Einbeziehung der Besucherinnen und Besucher können sie eine integrative und präventive Funktion ausüben. Soziokultur ist nach Hermann Glaser vor allem der Versuch, Kunst als Kommunikationsmedium zu begreifen – als eine sehr wichtige Möglichkeit, die plurale (und damit auch in vielfältige Einzelinteressen, Interessenkonflikte, Verständigungsbarrieren zerklüftete) Gesellschaft auf der „kommunikativen Ebene“ zusammenzubringen (nach Hermann Glaser, „Tour d’horizon Kultur in der modernen Gesellschaft“, in: Kulturpolitische Mitteilungen Nr. 61/62 II-III/93, S. 116).

138 In Cottbus – Sachsendorf-Madlow wurde eine ehemalige Kindertagesstätte zum soziokulturellen Quartierszentrum umgebaut und in Kassel – Nordstadt der ehemalige Schlachthof zum Kulturzentrum umgenutzt. Dieses Kulturzentrum ist in den „Runden Tisch Nordstadt-Projekt“ (entscheidendes Gremium für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt) eingebunden, wodurch die Beteiligung am gesamten Stadtteilentwicklungsprozess gesichert ist. Vgl. hierzu auch die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Südstadtläden – Integration im Stadtteil. Interkulturelle Stadteilarbeit in Kulturläden (Nürnberg, Südstadt); Kulturzentrum „Die Kunstplatte e.V.“ (Großsiedlung Stendal – Stadtsee); Bayouma-Haus. Interkulturelle Begegnungsstätte (Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Friedrichshain – Boxhagener Platz).

wird¹³⁹: Über Kunst und Kreativität werden Kinder in ihrer Persönlichkeit, ihrem Selbstbewusstsein und ihren sozialen Kompetenzen gestärkt, Ausgeglichenheit und Toleranz werden gefördert. Sir Yehudi Menuhin sagte als Schirmherr des Projekts: „Kinder müssen zuerst singen und tanzen lernen. Mathematik und Sprachen folgen später.“

Im zweiten Halbjahr 2002 wurde das Modellprojekt „Bitte wenden! Kunstaktionen auf der Rückseite der Stadt“ des Bundesverbandes der Jugendkunstschulen und kulturpädagogischen Einrichtungen e.V. (bjke) im Rahmen der Programmplattform E & C gestartet. Hierbei bieten acht Jugendkunstschulen mobile kulturpädagogische Projektangebote für Kinder und Jugendliche in den Gebieten der Sozialen Stadt an: „Gemeinsam mit Künstlern, Kultur- und Sozialpädagogen verwirklichen die jungen Bewohner zwischen Juni und September 2002 einen Gestaltungswunsch für ihr Wohn- und Lebensumfeld. Die Stärke von Kindern und Jugendlichen aus sozialen Spannungsgebieten durch künstlerische Beteiligungsprojekte zu fördern und Kulturpädagogik als Bestandteil der Stadterneuerung zu verankern, ist Ziel des bjke-Modellprojekts im Jahr 2002.“¹⁴⁰

5.7 Gesundheitsförderung

Mit Armut ist in Deutschland immer noch ein beträchtliches Gesundheitsrisiko verbunden¹⁴¹. Der Grund hierfür liegt in der Zunahme gesundheitlicher Belastungen infolge sozialer Benachteiligung bei gleichzeitiger Abnahme der persönlichen, ökonomischen und sozialen Ressourcen zur Bewältigung dieser Belastungen¹⁴². Die überwiegend mittelschichtorientierten Angebote der Gesundheitsförderung werden von diesen Bevölkerungsschichten kaum in Anspruch genommen¹⁴³. Häufig kommen ungesunde Verhaltensweisen hinzu, die durch Rauchen, übermäßigen Alkohol- und sonstigen Drogenkonsum, Fehlernährung, Bewegungsmangel und nicht selten durch Gewalt geprägt sind.

¹³⁹ „mus – e“ ist

- „ein soziales Projekt, das benachteiligten Kindern hilft, soziale Barrieren sowie Gewalt und Rassismus zu überwinden;
- ein Kulturprojekt, das in die kulturell benachteiligten Stadtteile Musik, Tanz, Bildende Kunst usw. hineinträgt. Etwa 70 Künstler werden so drei Jahre lang regelmäßig im Stadtteil tätig;
- ein Schulprojekt, das den Schulen in den Stadtteilen neue Impulse gibt und sie damit als Institutionen im Stadtteil stärkt“.

¹⁴⁰ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bundesverband der Jugendkunstschulen und kulturpädagogischen Einrichtungen (bjke) e.V. (Hrsg.), Informationsblatt „Bitte wenden! Kunstaktionen auf der Rückseite der Stadt. Kulturpädagogische Projekte mit Kindern und Jugendlichen in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf 2002“; vgl. auch infodienst KULTURPÄDAGOGISCHE NACHRICHTEN, Nr. 64 (Juli/August 2002), S. 42–44.

¹⁴¹ Vgl. unter anderem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2001; Andreas Mielck, Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Empirische Ergebnisse, Erklärungsansätze, Interventionsmöglichkeiten, Bern 2000.

¹⁴² Vgl. unter anderem Birgit Babitsch, Was macht arme Frauen krank?, in: Raimund Geene und Carola Gold (Hrsg.), Gesundheit für Alle! Wie können arme Menschen von kurativer und präventiver Gesundheitsversorgung erreicht werden?, Berlin 2000, S. 130 ff. (Materialien für Gesundheitsförderung, Bd. 4).

¹⁴³ Rainer Grahlen und Sybille van Os-Fingsberg, Lernen mit Herz, Hirn und Hand. Kommunikation auf dem Weg zur Gesundheit, in: Geene/Gold, S. 90.

Seit der Ottawa-Charta der World Health Organization (WHO) von 1986 und der damit verbundenen Gründung des bundesdeutschen Gesunde-Städte-Netzwerks¹⁴⁴ im Jahr 1989 erfährt der Zusammenhang von Armut und Gesundheit allmählich größere Aufmerksamkeit in Deutschland. Ausdruck hierfür ist beispielsweise der bundesweite Kongress „Armut und Gesundheit“, der seit 1995 jährlich in Berlin stattfindet. Dabei hat in den letzten Jahren der Zusammenhang von Gesundheitsförderung und sozialer Stadtteilentwicklung bei der inhaltlichen Ausrichtung des Kongresses zunehmend an Bedeutung gewonnen.

Trotzdem rangiert „Gesundheitsförderung“ bei den inhaltlichen Handlungsfeldern in der bisherigen Programmumsetzung an letzter Stelle. Dabei übt die Mitwirkung des Verwaltungsbereichs Gesundheit in der Programmumsetzung deutlichen Einfluss auf die Relevanz des Handlungsfelds aus: Mit Beteiligung der kommunalen Gesundheitsverwaltung an der Erarbeitung des Integrierten Handlungskonzepts (43 Gebiete) erhöht sich der Anteil der Gebiete mit gesundheitsorientierten Maßnahmen von knapp unter 30 Prozent auf rund 60 Prozent.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist allerdings zu berücksichtigen, dass der Querschnittscharakter des Handlungsfelds „Gesundheitsförderung“ dazu führt, dass Maßnahmen in anderen Bereichen vielfach Gesundheitsbezug aufweisen¹⁴⁵. So dient eine Reihe von Maßnahmen in den Handlungsfeldern „Umwelt“, „Verkehr“ sowie „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ gleichzeitig dazu, umweltbedingte Gesundheitsrisiken zu reduzieren. Einen bedeutenden Beitrag zur Gesundheitsförderung leisten auch viele Maßnahmen im Sportbereich. Ebenso haben Beschäftigungsmaßnahmen gesundheitsfördernde Wirkungen, da sie zu einer Verbesserung der ökonomischen Situation sowie des Selbstwertgefühls der Bewohnerinnen und Bewohner beitragen¹⁴⁶.

Gesundheitsbezogene Probleme und Potenziale in den Gebieten

Auch bei den Problemnennungen gehört der Bereich „Gesundheitsförderung“ zu den Schlusslichtern. Neben der eher geringen Bedeutung, die das Thema Gesundheit in der traditionellen Stadterneuerung besitzt¹⁴⁷, mag eine weitere Ursache hierfür sein, dass umweltbedingte¹⁴⁸ Gesundheitsprobleme aufgrund des mehrheitlich

¹⁴⁴ Nähere Informationen hierzu unter <http://www.Gesunde-Staedte-Netzwerk.de>.

¹⁴⁵ Wechselwirkungen zwischen Handlungsfeldern konnten durch die eher disziplinär ausgerichtete Befragung nicht erfasst werden. Vielfach wurde die Querschnittsorientierung einzelner Bereiche auch erst nach und nach im Zuge der Programmumsetzung deutlich.

¹⁴⁶ So auch z.B. *Ingeborg Junge-Reyer*, Gesellschaftliche Strategien gegen Armut, in: Geene/Gold, S. 32.

¹⁴⁷ In einem vom Institut für Medizin-Soziologie des Universitätsklinikums Hamburg-Eppendorf durchgeführten Forschungsprojekt zu „Gesundheitsförderung, Bürgerbeteiligung und Stadtentwicklung“ wurde untersucht, ob und inwieweit Gesundheitsbelange im Sanierungsgebiet Osterkirchenviertel in Hamburg-Altona eine Rolle spielen. Dabei zeigte sich, dass ein expliziter Gesundheitsbezug fast gänzlich fehlt. Vgl. hierzu *Alf Trojan, Brigitte Stumm, Waldemar Süß und Ines Zimmermann*, Soziale Stadtentwicklung. Eine intersektorale Aufgabe für die Gesundheitsförderung, in: Horst Heinemann (Hrsg.), Stadtentwicklung und Gesundheit, Frankfurt am Main 1998, S. 23 f.

¹⁴⁸ Die Unterscheidung zwischen sozial bedingten und umweltbedingten Gesundheitsgefahren ist Bestandteil eines sozialökologischen Modells von Gesundheit. Dieses Modell bildet die theoretische Grundlage für das von der World Health Organization (WHO) in der Ottawa-Charta von 1986 erstellte Leitkonzept zur Gesundheitsförderung. Vgl. hierzu *Trojan und andere*.

stadtplanerischen Berufshintergrunds der Antwortenden teilweise den Problem-bereichen Umweltbelastungen und Defizite im Wohnumfeld zugeordnet wurden; statt vom Gesundheitsrisiko Lärm wird beispielsweise von Verkehrs- und Lärm-belästigung gesprochen¹⁴⁹. Der tatsächliche Anteil gesundheitlicher Probleme in den Gebieten muss daher als deutlich höher eingeschätzt werden.

Dies lässt sich auch aus den Erfahrungen in den Modellgebieten ableiten, für die in 14 Fällen über Gesundheitsprobleme berichtet wird. Im Vordergrund stehen dabei gesundheitliche Probleme bei Kindern und Jugendlichen: Übergewichtigkeit, Hal-tungsschäden, Atemwegserkrankungen, Karies, Allergien sowie motorische und Sprachentwicklungsstörungen¹⁵⁰. Die Symptome der gesundheitlichen Vernachlässi-gung von Kindern können – wie für das Modellgebiet Hamburg-Altona – Lurup konstatiert – bis zum Zustand der Verwahrlosung reichen: „In Gesprächen mit Mit-arbeiterinnen und Mitarbeitern von Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen und Jugendeinrichtungen wurde wiederholt betont, dass Kinder – insbesondere nach Wochenenden – teils völlig ausgehungert sind“.¹⁵¹ Im Modellgebiet Berlin-Kreuz-berg – Kottbusser Tor tritt dieses Problem noch offensichtlicher zutage: „Hungernde Menschen“ – so das Quartiermanagement – „sind durchaus keine Seltenheit. Neben den erwachsenen Obdachlosen sind vermehrt Kinder aller Nationalitäten zu beob-achten, die sich von achtlos weggeworfenen Essensresten ernähren“.¹⁵² Darüber hinaus wird für rund ein Drittel der Modellgebiete über ausgeprägte Drogensucht-probleme berichtet.

Neben diesen sozial bedingten Gesundheitsgefahren werden für mehr als die Hälfte der Modellgebiete auch umweltbedingte Gesundheitsrisiken konstatiert. Vor allem hohe Verkehrsbelastungen und damit verbundene Lärm- und Schadstoff-emissionen sowie erhöhte Unfallrisiken werden in diesem Zusammenhang genannt. Insbesondere in den durch Altbau geprägten Gebieten existiert zudem häufig eine quantitative und qualitative Unterversorgung mit Grün- und Freiflä-chen, die sowohl zu ungünstigen kleinklimatischen Situationen als auch zu einem Mangel an Erholungsraum sowie an Spiel- und Bewegungsflächen für Kinder und Jugendliche führt. Anders als in den U.S.A. liegen für Deutschland noch kaum Untersuchungen darüber vor, inwieweit diese umweltbedingten Gesundheitsrisi-ken Ausdruck einer sozialräumlich ungleichen Verteilung von Umweltbelastungen sind¹⁵³.

¹⁴⁹ Im Rahmen des vom Institut für Medizin-Soziologie des Universitätsklinikums Hamburg-Eppendorf durchgeführten Forschungsprojekts wurde auch festgestellt, dass Verkehrs- und Umweltbelastungen zwar in dem untersuchten Sanierungsverfahren genannt wurden, jedoch ohne das Gesundheitsargument (*Trojan und andere*, S. 23 ff.).

¹⁵⁰ Vgl. allgemein zur gesundheitlichen Lage von benachteiligten Kindern und Jugendlichen: *B. Hock, G. Holz und R. Simmedinger*, Gute Kindheit – Schlechte Kindheit? Armut und Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Abschlußbericht zur Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Frankfurt 2000; *Bezirksamt Mitte von Berlin, Abteilung Gesundheit und Soziales*, (Hrsg.), Gesundheitliche und soziale Lage der Schulanfänger in Berlin-Mitte, Berlin, November 2001, S. 34 ff.; *Bundesamt für Strahlenschutz* (Hrsg.), Dokumentation: Forum Kinder-Umwelt und Gesundheit. Eine Veranstaltung im Rahmen des Aktionsprogramms Umwelt und Gesundheit am 23. und 24. November in München, o.O., o.J.

¹⁵¹ *Breckner und andere*, S. 41.

¹⁵² *Beer/Musch*, „Stadtteile ...“, S. 46.

¹⁵³ *Werner Maschewsky*, Umweltgerechtigkeit herstellen. Neue Strategien an der Schnittstelle von Umwelt, Gesundheit und Sozialpolitik, in: *Wechselwirkung*, H. 6 (2002), S. 38–39.

Ebenso wie Probleme wurden gesundheitsbezogene Entwicklungspotenziale bei der bundesweiten Umfrage in den Programmgebieten nur vereinzelt erwähnt. Lediglich für sieben Prozent der Gebiete werden Angebote der Gesundheitsförderung als Potenziale identifiziert. Auch die PvO-Teams weisen kaum auf gesundheitsbezogene Potenziale in den Modellgebieten hin.

Stadtteilbezogene Strategien zur Gesundheitsförderung

Der Schwerpunkt der Projekte und Maßnahmen im Handlungsfeld „Gesundheitsförderung“ liegt bei präventiven und gesundheitsfördernden Angeboten¹⁵⁴. Charakteristisch ist dabei die Fokussierung auf den Lebensraum und die alltäglichen Lebensweisen der Bewohnerinnen und Bewohner. Dieser gebietsbezogene Ansatz korrespondiert mit dem seit Mitte der Achtzigerjahre des letzten Jahrhunderts zur Umsetzung von Prävention und Gesundheitsförderung zunehmend verfolgten „Setting-Ansatz“ der WHO¹⁵⁵. Als Settings werden Lebensbereiche mit ihren spezifischen sozialen und organisatorischen Strukturen bezeichnet, wie z.B. Schule, Betrieb, Stadtteil, Quartier, in denen Menschen sich überwiegend aufhalten und Lebensmuster entwickeln, die unter anderem ihre Gesundheit bestimmen. Ansätze der stadtteilbezogenen Gesundheitsförderung in den Programmgebieten zielen zum einen darauf ab, „niedrigschwellige“ Angebote für schwer erreichbare Zielgruppen zu entwickeln, zum anderen darauf, durch Netzwerkbildung die Kooperation im Gesundheitswesen zu verbessern.

Die Entwicklung „niedrigschwelliger“ Angebote für einzelne Zielgruppen erfolgt vor allem deshalb, weil traditionelle Angebote der Gesundheitsförderung überwiegend mittelschichtorientiert sind und besonders gefährdete Gruppen in gesundheitlich benachteiligten sozialen Lagen in der Regel nicht erreichen. Diese neuen Angebote haben daher zum Ziel, die gesundheitsrelevanten Lebensbedingungen sowie die personalen und sozialen Ressourcen der angesprochenen Gruppen stärker zu berücksichtigen. Bewährt hat es sich hierbei, wenn die Maßnahmen – entsprechend dem Setting-Ansatz – in Räumen und Einrichtungen im Stadtteil stattfinden, die den angesprochenen Zielgruppen vertraut sind. Dies können Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Vereine, aber auch Moscheen oder andere soziale und religiöse Einrichtungen sein.

Eine wichtige Zielgruppe dieser Angebote sind *Kinder und Jugendliche* – zum einen weil sie häufig bereits gesundheitlich stark beeinträchtigt sind, zum anderen weil bei dieser Gruppe noch ein hohes Gesundheitspotenzial zu erwarten ist, das aktiviert und erhalten werden soll. Im Vordergrund stehen dabei Vor-Ort-Projekte

¹⁵⁴ Während Prävention bei einer gezielten Vermeidung von Krankheiten und Gesundheitsstörungen durch eine Verminderung von Belastungen und Risiken ansetzt, strebt Gesundheitsförderung vor allem eine Stärkung der Gesundheitsressourcen und -potenziale an. Dies bezieht sich sowohl auf den einzelnen Menschen als auch auf alle gesellschaftlichen Ebenen. Vgl. Ulla Walter, Friedrich Wilhelm Schwartz und Friederike Hoepner-Stamos, Zielorientiertes Qualitätsmanagement und aktuelle Entwicklungen in Gesundheitsförderung und Prävention, in: Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (Hrsg.), Qualitätsmanagement in Gesundheitsförderung und Prävention. Grundsätze, Methoden und Anforderungen, Köln 2001, S. 23 (Forschung und Praxis der Gesundheitsförderung, Bd. 15).

¹⁵⁵ Vgl. Eberhard Göpel, Gesundheit fördern durch bürgerschaftliches Engagement. Aktuelle Ziele und Voraussetzungen für eine Neuordnung öffentlicher Gesundheitspolitik, in: Wechselwirkung, H. 6 (2002), S. 16.

zur Versorgung mit gesunden Mahlzeiten und zur Sensibilisierung für den Zusammenhang zwischen Ernährung und Gesundheit, Bewegungsangebote sowie Maßnahmen der Gewalt- und Suchtprävention¹⁵⁶.

Abbildung 61/62

Praxisbeispiel



Kinderkantine „Lernen geht durch den Magen“ in Wuppertal – Ostersbaum

(Foto links: Andreas Rötering, Wuppertal;
Foto rechts: P. Thelen, Wuppertal)

Die im Nachbarschaftsheim untergebrachte Kinderkantine richtet sich mit ihrem Angebot an Grundschulkinder und jüngere Kinder weiterführender Schulen (6 bis 12 Jahre). Da sich viele Kinder mittags am Kiosk versorgen und oft ihre Hausaufgaben nicht oder sehr fehlerhaft machen, werden die Kinder hier mit einem warmen Mittagessen versorgt, außerdem bekommen sie Unterstützung und Anleitung bei den Hausaufgaben und haben die Möglichkeit zum freien Spiel. Mit diesem Angebot wird der Tagesablauf für familiär vernachlässigte Kinder strukturiert, sie haben Ansprache und Kontakt zu Gleichaltrigen. An dem Projekt sind verschiedene Partner aus dem Gebiet beteiligt.

Andere Angebote richten sich speziell an *Frauen* im Stadtteil und bieten diesen Gelegenheit, sich über Möglichkeiten zur Gesundheitsförderung zu informieren und beraten zu lassen¹⁵⁷. Wesentliches Ziel ist es hierbei, die Frauen anzuregen,

¹⁵⁶ Vgl. hierzu z.B. die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Essen in Schulen in Bremen – Schwachhausen; Umstrukturierung des Mensabetriebs im Bildungszentrum Mümmelmannsberg in Hamburg-Mitte – Mümmelmannsberg; PreisWerte Ernährung in Lüneburg – Kaltenmoor; Gesundheitshaus in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord sowie Lernen geht durch den Magen – Kinderkantine in Wuppertal – Ostersbaum.

¹⁵⁷ Vgl. hierzu z.B. die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Luruper Frauenoase in Hamburg-Altona – Lurup; Gesundheitshaus in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord; Mutter-Kind-Turnen und noch mehr in Recklinghausen – Hochlarmark sowie Schutzengel e.V. – Gesundheitliche und soziale Unterstützung für werdende und junge Familien im Stadtteil in Flensburg – Neustadt.

selbst etwas für die eigene Gesundheit zu tun, „gesundes Leben“ (z.B. in Bezug auf Ernährung, Körperpflege) im Alltag zu üben sowie gezielt zusätzlich benötigte medizinische Hilfe in Anspruch zu nehmen. Zudem geht es bei vielen Angeboten darum, die Frauen in ihrer Rolle als Mutter für das Thema Gesundheitsförderung zu sensibilisieren und ihnen dessen Bedeutung für die Entwicklung ihrer Kinder näher zu bringen. Häufig richten sich frauenspezifische Angebote insbesondere an *Migrantinnen*¹⁵⁸. Bei dieser Gruppe bestehen oft große Informationsdefizite zu Fragen der Gesundheit, da mangelnde Sprachkenntnisse sowie das kulturell und sozial geprägte Rollenverständnis diesen Frauen den Zugang zu entsprechenden Informationen und einer optimalen Gesundheitsversorgung erschweren. Als Maßnahmen für diese Zielgruppe haben sich neben muttersprachigen Informationsmaterialien, offenen Kursangeboten und Gesprächskreisen vor allem Hausbesuche und direkte Hilfen bei gesundheitlichen Problemen in der Familie bewährt.

Praxisbeispiel

Abbildung 63/64



Gesundheitshaus in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord

(Fotos: Daylight Filmproduktion, Berlin)

Das Gesundheitshaus existiert seit Mitte 1997. An dem Projekt sind neben dem Apothekerverband Westfalen-Lippe e.V. (Bezirksgruppe Gelsenkirchen) und der Arbeitsgemeinschaft der Krankenhäuser in Gelsenkirchen die Versorgungsträger Emscher Lippe Energie GmbH und Gelsenwasser AG sowie die Stadt Gelsenkirchen und die Volksbank eG Gelsenkirchen-Buer beteiligt. Es werden regelmäßige Kurse (z.B. Frauenturnen und Mutter-Kind-Turnen) und Vorträge sowie Sonderveranstaltungen (beispielsweise Gesundheitstage) angeboten. Besonders intensiv engagiert sich das Gesundheitshaus in Projekten mit Kindern und Jugendlichen (AIDS-Aufklärung, Anti-Gewalt-Training, Gesundheitsförderung im Vorschulalter). Die Türkinnen im Gebiet sind eine weitere Zielgruppe des Gesundheitshauses. Für sie gibt es einen wöchentlichen Gesprächskreis mit Kinderbetreuung sowie Schwimm- und Gymnastikkurse unter Anleitung einer verschleierte Kursleiterin.

¹⁵⁸ Vgl. hierzu z.B. die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Gesundheitsprojekt in der Interkulturellen Begegnungsstätte Bayouma-Haus in Berlin-Friedrichshain – Boxhagener Platz; Gesundheitshaus in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord.

Ziel der *Bildung von Netzwerken zur stadtteilbezogenen Gesundheitsförderung*¹⁵⁹ ist es, eine kooperative Gesundheitsförderung im Sinne eines Aktionsbündnisses Gesundheit im Stadtteil zu etablieren, das von allen im Gesundheitswesen und für die Gesundheitsförderung tätigen Akteuren im Stadtteil gemeinsam getragen wird. Mögliche Bündnispartner sind dabei unter anderem das Gesundheitsamt, freie Träger der Gesundheits- und Gemeinwesenarbeit, Selbsthilfegruppen, Ärztinnen und Ärzte, Apothekerinnen und Apotheker, Krankenkassen, Sportvereine sowie Schulen und Kinderbetreuungseinrichtungen. Die Erfahrungen zeigen, dass auf diese Weise häufig überhaupt das erste Mal die Gelegenheit zum Kennenlernen, zum Austausch unterschiedlicher Sichtweisen und Ideen zur Gesundheitsförderung sowie zum gemeinsamen Handeln im Stadtteil entsteht.

5.8 Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit

Beim Handlungsfeld „Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit“ geht es in erster Linie darum, durch den Abbau von Vorurteilen und Informationslücken sowie den gleichzeitigen Aufbau von Kommunikationsnetzen und systematischer Berichterstattung Impulse zur Beteiligung an der Stadtteilentwicklung zu geben, realistische Entwicklungsperspektiven für den Stadtteil zu thematisieren und Identifikationsmöglichkeiten mit den Quartieren zu schaffen¹⁶⁰. In der konkreten Arbeit vor Ort werden die Folgen von Negativimages und Vernetzungsdefiziten deutlicher erkennbar, als dies durch die in der Umfrage genannten Ziele und Probleme wiedergegeben wird¹⁶¹. Bei den konkreten Maßnahmen und Projekten spielt das Handlungsfeld „Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit“ in drei Vierteln der Programmgebiete eine Rolle und nimmt damit den zweiten Rang bei den Häufigkeiten der Nennungen von Handlungsfeldern ein (vgl. Tabelle 12). Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit sind Querschnittsaufgaben, die sich vor allem mit Maßnahmen und Projekten im Handlungsfeld „Stadtteilkultur“ überschneiden.

Probleme und Potenziale für Image- und Öffentlichkeitsarbeit

Das Negativimage eines Großteils der Programmgebiete – insbesondere in der Außensicht – erweist sich als ein Schlüsselproblem für Atmosphäre und Stimmung vor Ort. Eine teilweise tendenziös-negative Berichterstattung in Presse, Rundfunk und Fernsehen hat daran ihren Anteil. Sie beeinflusst die öffentliche Meinung, und

¹⁵⁹ Vgl. hierzu z.B. *Dorothea Stappert und Marianne Leßmann*, Aktionsbündnis Gesundheit. Kooperative Gesundheitsförderung in einem benachteiligten Stadtquartier. Knappenviertel Oberhausen, in: Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), *Quergedacht – Selbstgemacht. Integrierte Handlungsansätze in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf*. Dokumentation zur Veranstaltung am 21. Oktober 1999 in Köln-Kalk, Düsseldorf 2000, S. 40–43 sowie das folgende Projekt in der Datenbank: *Gesundes Heimfeld – Netzwerk für quartiersorientierte Gesundheitsförderung in Hamburg-Harburg – Heimfeld-Nord*.

¹⁶⁰ Vgl. dazu *Heidede Becker*, Das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“. Raumbezüge und Handlungsfelder, in: *Die alte Stadt*, H. 2 (2000), S. 148 f.

¹⁶¹ Bei den Angaben zu Zielen der Programmumsetzung wurde nur für 15 Prozent der Programmgebiete die „Verbesserung des Gebietsimages“ als Ziel genannt. Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass für das Gros der Gebiete (Gebiete der Programmjahre 1999 und 2000) die Beantwortung im Rahmen der ersten Befragung erfolgte, also noch sehr am Anfang der Programmumsetzung.

gleichzeitig ist sie auch deren Spiegel. Medienberichte waren und sind – insbesondere zu Beginn der Programmumsetzung – viel zu häufig ausschließlich an Problemen und „alltäglichen Katastrophen“ ausgerichtet. So wurde längere Zeit den Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf fast pauschal das Stigma der schlechten Adresse angeheftet. Eine Darstellung als Gebiete, in denen allein Armut und Verwahrlosung, Konflikte und Aggression den Alltag prägen, fördert Hoffnungslosigkeit, blockiert Engagement und beeinträchtigt das Selbstwertgefühl der Bewohnerschaft. Im Verlaufe der Programmumsetzung – dies wird beispielsweise aus den Modellgebieten Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord und Cottbus – Sachsendorf-Madlow berichtet – gelingt es jedoch häufig, eine konstruktivere Berichterstattung anzustoßen, bei der auf Entwicklungskonzepte, Lösungsansätze und weiterführende Projekte eingegangen wird.

Informationsmängel in den Gebieten der Sozialen Stadt werden von vielen Seiten thematisiert. Vor allem im Rahmen von Veranstaltungen und in den Erfahrungsberichten der PvO-Teams wird die Unkenntnis in den Gebieten über vorhandene Initiativen, interessierte und engagierte Einzelpersonen sowie über Einrichtungen und Angebote beklagt¹⁶². Mit Blick auf die Größe der Gebiete, die flächenmäßig im Durchschnitt zwölfmal größer sind als die traditionellen Sanierungsgebiete und in denen durchschnittlich 8 400 Menschen leben, verwundert dieser Mangel nicht.

Die Probleme verweisen zugleich auf Potenziale für Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit. Die Diskrepanz zwischen differenzierterem Innenimage und teilweise vorurteilsbehaftetem Außenimage in positiver Richtung auszugleichen, erscheint als ein Ansatzpunkt. Die zwar in den Quartieren noch nicht allgemein bekannten, aber vielfach vor Programmstart bereits vorhandenen Initiativen und Aktivitäten bieten darüber hinaus die Chance, diese bekannt zu machen, weiter auszubauen und zu vernetzen.

Strategien der Image- und Öffentlichkeitsarbeit

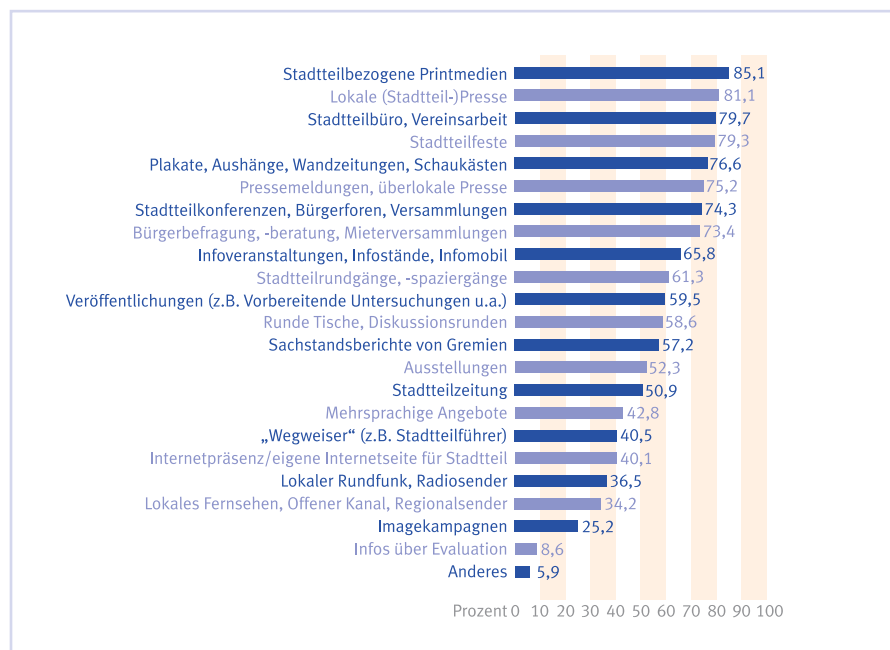
Insgesamt setzt sich zunehmend ein Verständnis durch, nach dem Öffentlichkeitsarbeit vor allem als Instrument von Aktivierungs- und Beteiligungsansätzen begriffen wird. Eine beteiligungs- und dialogorientierte Öffentlichkeitsarbeit gewinnt in den Programmgebieten an Bedeutung. Die bisher schon eingesetzte Maßnahmenpalette zur Stärkung eines positiven Quartiersimages ist bunt. Von den vielen bereits praktizierten Ansätzen der Öffentlichkeitsarbeit zeichnet das Diagramm (Abbildung 65) ein erstes Bild, wenn auch die einzelnen Kategorien nicht immer trennscharf voneinander abzugrenzen sind.

Als Träger der Öffentlichkeitsarbeit – dies wird aus den Erfahrungen in den Modellgebieten deutlich – treten vor allem die Quartiermanagement-Teams, aber auch Vereine, Initiativen, Wohnungsunternehmen, Projektträger und die Pressestelle der

¹⁶² Dazu beispielsweise Klaus Selle im Rahmen der Podiumsdiskussion „Die soziale Stadt – Vielfalt und Zukunft“ auf dem Zwischenbilanz-Kongress im Mai 2002: „Die wissen nicht, dass es da beim Sportverein jemand gibt, der sich verantwortlich für die Jugend im Stadtteil fühlt. Und die wissen nicht, dass der Schulleiter nebenan im Rahmen eines Bund-Länder-Modellversuchs gerade autonome Schule probt und den Stadtteil hereinholt. Die wissen nichts voneinander, und es gibt keinen, der systematisch Verbindungen herstellt.“ (abgedruckt in: *Deutsches Institut für Urbanistik [Hrsg.], Kongress*, S. 88)

Verwaltung in Erscheinung. Insbesondere im Zusammenhang mit Imageförderung und Marketingstrategien wird in einzelnen Gebieten auch die lokale Wirtschaft aktiv (Bremen, Gelsenkirchen, Kassel). Insgesamt lassen sich aus den Maßnahmen und Projekten im Handlungsfeld „Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit“ folgende drei charakteristischen Strategien ableiten: Förderung der Stadtteilöffentlichkeit sowie Informations- und Beteiligungsstrategien zur Programmumsetzung als eher innengeleitete Strategien, die im Schwerpunkt auf die Rezeption im Gebiet ausgerichtet sind; vor allem außengeleitet ist die Strategie Förderung einer positiven Präsenz in den Medien.

Abbildung 65:
Elemente von Öffentlichkeitsarbeit (n=222,
Mehrfachnennungen; Zweite Befragung –
Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Insbesondere die Einrichtung von Stadtteilbüros als Orten der Informations- und Kontaktvermittlung¹⁶³, die Veranstaltung von Stadtteulfesten (für fast 80 Prozent aller Programmgebiete), gemeinsamen Stadtteilspaziergängen¹⁶⁴ (für 61 Prozent), Ausstellungen¹⁶⁵ (für 52 Prozent) und Lesungen sowie die Herausgabe von Stadtteilzeitungen¹⁶⁶ tragen zur *Förderung der Stadtteilöffentlichkeit* bei. In mehr als der Hälfte der Programmgebiete erscheinen Stadtteilzeitungen. Sie stellen die Plattform für eine Berichterstattung und Informationsstrategie dar, die mit Anschaulichkeit und verständlicher Sprache an der Alltagswelt der Bewohnerschaft anknüpft.

¹⁶³ Vgl. hierzu folgende Projekte in der Datenbank: Stadtteilbüro und Stadtteiltreff in Emden-Barenburg; Stadtteilbüro Flensburg – Neustadt; URBAN-Büro Kiel; Stadtteilmanagement Gaarden in Kiel – Gaarden.

¹⁶⁴ Vgl. hierzu folgendes Projekt in der Projektdatenbank: „Stadt Deiner Träume“, Stadtteilerkundung mit der Kamera in Düsseldorf – Flingern-Oberbilk.

¹⁶⁵ Vgl. hierzu in der Datenbank: „Es hat sich viel verändert“ – Menschen und Meinungen aus dem Piusviertel in Ingolstadt (Fotoausstellung über die Bewohnerschaft).

¹⁶⁶ Vgl. hierzu folgende Projekte in der Datenbank: „Lurup im Blick“, Informationen und Ideen für Hamburg-Altona – Lurup; Stadtteilzeitung „VorOrt“ in Ahlen – Süd-Ost (Online-Zeitung als Qualifizierungsprojekt); „Soziale Stadt“. Stadtteilmagazin Leipziger Osten.

Wo sich die Bevölkerung und lokale Akteure mit eigenen Beiträgen beteiligen („Kiezjournalisten“¹⁶⁷) oder das Blatt sogar in eigener Regie herausgeben, bieten die Zeitungen auch die Chance zur Selbstdarstellung. Für das Modellgebiet Hamburg – Lurup wird die Stadtteilzeitung „Lurup im Blick“ vom PvO-Team als eines der Schlüsselprojekte eingeordnet, weil es „der Information und dem Stadtteilmarketing zum Zweck der Imageverbesserung des Gebiets“ dient¹⁶⁸. Darüber hinaus bieten eigens herausgegebene „Wegweiser“, Führer, Infobroschüren und themenbezogene Pläne, Stadtteilkarten beispielsweise mit Verzeichnis von Vereinen, Treffpunkten, Sozialen Diensten usw. ein Informationsangebot, mit dem die Entwicklung von Stadtteilöffentlichkeit gestützt wird. 40 Prozent aller Programmgebiete verfügen auch bereits über eine Darstellung im Internet.

Praxisbeispiel



Abbildung 66/67

Südstadtkids in Nürnberg – Galgenhof/Steinbühl

Die „Südstadtkids“, ein Projekt an einer Nürnberger Hauptschule, erarbeiten Interviews, Reportagen, Kommentare oder Features für das Radio Südpol e.V. in Kooperation mit Radio Z. Dazu erlernen die Schülerinnen und Schüler technische Grundlagen wie Textverarbeitung, den Umgang mit digitalen Aufnahmegeräten und Soundsystemen sowie journalistische Techniken (Konzeption von Sendungen, Recherche und Schaffung von Spannungsbögen). Dabei werden sie von einer Lehrerin und professionellen Radio-Machern unterstützt. Die Südstadtkids wollen aber nicht nur journalistische Fähigkeiten erlernen und anwenden, sondern vor allem darüber berichten, was in der Nürnberger Südstadt, ihrem Lebensumfeld, passiert – beispielsweise gab es Sendungen über Einrichtungen im Quartier und zu jüdischen Zeitzeugen, die über ihre Erfahrungen während des Zweiten Weltkriegs erzählten.

(Fotos: Südstadtkids, Nürnberg)

¹⁶⁷ Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 139.

¹⁶⁸ Ingrid Breckner und Heike Herrmann, Hamburg-Altona – Lurup, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die soziale Stadt, S. 145.

Mit Aufnahme der Quartiere in das Programm Soziale Stadt wurden in vielen Gebieten *umsetzungsbezogene Informations- und Beteiligungsstrategien*¹⁶⁹ etabliert. Hierzu gehören Informationsveranstaltungen zu Planungs- und Umsetzungsstand des Programms – in den Modellgebieten waren dies beispielsweise die Themen- und Starterkonferenzen –, die Durchführung von Bürgergutachten, Zukunftskonferenzen sowie Planungswerkstätten, die Veranstaltung von Stadtteilforen oder -konferenzen und die Einrichtung von Runden Tischen¹⁷⁰.

Abbildung 68/69

Praxisbeispiel

Logo- und Sloganwettbewerb im Leipziger Osten

im Sommer 2001 wurde ein Wettbewerb für die Entwicklung eines von allen lokalen und lokal wirksamen Akteuren kostenlos nutzbaren Logos und Slogans als Mittel zur Identitätsstiftung im Modellgebiet durchgeführt. Nachdem Bewohnerinnen und Bewohner sowie die Themengruppe „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ einen Vorentscheid über die besten Entwürfe getroffen hatten, wurden im November 2001 während einer Sitzung des Forums Leipziger Osten das beste Logo und der beste Slogan ausgewählt und prämiert. Das Sieger-Logo mit dem Schriftzug „Leipziger OSTEN“ soll für alle Aktivitäten, Veranstaltungen und Baumaßnahmen verwendet werden und überall dort präsent sein, wo über die vielen kleinen Erfolge im Leipziger Osten gesprochen wird.



(Foto: Ralf Elsässer, Leipzig)

Stadtteilzeitungen, Infoblätter, Flyer und andere im Gebiet produzierte Publikationen sind ein hilfreicher Bestandteil zur Verbesserung der Publizität im Gebiet; weiter aber kommt es darauf an, eine engagierte und wahrheitsgetreue Berichterstattung in den örtlichen und überörtlichen Medien – Presse, Funk, Fernsehen, Internet

¹⁶⁹ Vgl. hierzu die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Bürgergutachten zur Aufwertung des Gottesauer Platzes in Karlsruhe – Oststadt/West; Bürgerbeteiligung im Piusviertel in Ingolstadt (Zukunftswerkstatt, Stadtarbeitskreise und zielgruppenspezifische Workshops); Umweltinitiative Dortmund – Scharnhorst-Ost (Projekt zur Steigerung der Wohn- und Umweltqualität).

¹⁷⁰ Vgl. hierzu weiter Kapitel 8 „Aktivierung und Beteiligung“.

gleichermaßen – zu forcieren und zu kultivieren, insgesamt geht es damit um die *Förderung einer positiven Präsenz in den Medien*¹⁷¹. Dabei kann es nicht – wie bei professionellen PR-Konzepten – darum gehen, Signets und Slogans zu entwickeln, die sich von der konkreten Situation lösen; vielmehr besteht Konsens darüber, dass alle Bemühungen um ein positives Image nur als Echo auf reale Verbesserungen aufgebaut werden können. Lösungsansätze und Projekte sind ins Blickfeld zu rücken; dies bedeutet nicht, auf kritische Reflexion zu verzichten. Bisher sind für ein Viertel der Programmgebiete eigene Imagekampagnen durchgeführt worden. Außerdem dienen medienwirksame Aktionen (Plakatierungen, Stadtteilstefen unter besonderem Motto, Funk- oder Fernsehspots) dazu, den Quartieren ein eigenes Gepräge zu geben; ein Beispiel dafür sind die Videoclips „Gröpelingen – viel besser als man glaubt“, die in den Kinos im Vorprogramm laufen. Für das Modellgebiet Leipziger Osten wird der Logo- und Slogan-Wettbewerb von 2001 sogar als Schlüsselprojekt eingeschätzt¹⁷².

	sehr negativ verändert		negativ verändert		gleich geblieben		verbessert		sehr stark verbessert		weiß nicht	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Außenimage des Gebiets (n=205)	1	0,5	10	4,9	93	45,4	69	33,7	18	8,8	14	6,8
Innenimage des Gebiets (n=204)	–	–	4	2,0	45	22,1	121	59,3	22	10,8	12	5,9
Identifikation mit dem Gebiet (n=203)	–	–	4	2,0	49	24,1	110	54,2	24	11,8	16	7,9
Presseberichterstattung (n=204)	–	–	7	3,4	35	17,2	113	55,4	38	18,6	11	5,4

Tabelle 13:

Einschätzung zu den bisherigen Wirkungen der Öffentlichkeitsarbeit (Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Die Wirkungen bisheriger Öffentlichkeitsarbeit werden insgesamt von den kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partnern für das Programm Soziale Stadt recht positiv eingeschätzt. Für das Innenimage, die Identifikation mit den Quartieren und die Presseberichterstattung über die Gebiete wird jeweils für etwa zwei Drittel der Programmgebiete konstatiert, dass eine Verbesserung bewirkt werden konnte. Hinsichtlich der Entwicklung des Gebietsimages nach außen drücken sich in den Einschätzungen eher Zurückhaltung und Skepsis aus: Hier weist zum einen der Anteil der Unentschiedenen („gleich geblieben“) mit 45 Prozent den höchsten Anteil auf, zum anderen wird nur für 42 Prozent der Programmgebiete vermutet, dass sich das Außenimage verbessert hat.

¹⁷¹ Vgl. die folgenden Projekte in der Projektdatenbank: Ein neues Image für den Fischbacherberg (Stadtteilaufwertung in Siegen – Fischbacherberg); StadtTEILmarketing für Kiel – Gaarden; Ideenwettbewerb zur Namensgebung – ein neuer Name für den Stadtteil im Norden von Langen (Langen – Nordend); Medienwerkstatt/Koordinierte Pressearbeit zur Imageverbesserung in Singen – Langenrain.

¹⁷² Dabei ging es darum, unter Beteiligung der Bevölkerung zu einem griffigen Logo für den Stadtteil zu kommen. Den Zuschlag erhielt der Slogan „Im Osten geht die Sonne auf“; er kann nun mit dem entsprechenden Logo von allen Akteuren kostenlos genutzt werden und so zur „Identitätsstiftung im Modellgebiet“ beitragen; vgl. dazu Christa Böhme und Thomas Franke, Leipzig – Leipziger Osten, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt, S. 205.

An aerial photograph of a city, likely Berlin, showing a dense residential area with many multi-story apartment buildings. A large, white, stylized number '6.' is overlaid on the right side of the image. In the top left corner, there is a small, dark blue rectangular inset showing a close-up of a building's facade.

6.

Rolf-Peter Löhr und Verena Rösner

Kooperation und Koordination – Bündelung der Ressourcen

Ressourcenbündelung ist im Rahmen des Programms Soziale Stadt ein strategischer Ansatz zum gebietsbezogenen Einsatz verschiedener Ressourcen. Im Zentrum stehen die Städtebauförderung und ihre Förderrichtlinien als eigenständiges Investitions- und Leitprogramm, das „eine Steuerungs- und Scharnierfunktion für die gesamte Quartiers-Entwicklung übernehmen“ kann¹. Das Programm Soziale Stadt ist daher darauf angelegt, durch Bündelung der Fördermittel aus verschiedenen Ressorts und der Privatwirtschaft das benötigte Geld und zugleich deren Know-how sowie Engagement in die Gebiete zu lenken, um dort investive und nicht-investive Maßnahmen durchzuführen. Das BMVBW hat in den Jahren 1999 und 2000 jeweils 100 Mio. DM für das Programm bereitgestellt; in den Jahren 2001 und 2002 waren es jeweils 150 Mio. DM oder rund 76,7 Mio. Euro. Seit Programmbeginn bis Ende 2002 sind zusammen mit den Komplementärmitteln von Ländern und Gemeinden bereits rund 770 Mio. Euro in die Programmgebiete geflossen. Der Regierungsentwurf für den Bundeshaushalt 2003 sieht 80 Mio. Euro Fördermittel für die Soziale Stadt vor².

Im Leitfaden der ARGEBAU heißt es unter „Allgemeine Finanzierungsgrundsätze“: „Der neue Ansatz stellt die Bündelung der für die Stadtteilentwicklung relevanten Finanzen und Maßnahmen (Städtebau- und Wohnungsbauförderung, Wohnungswesen, Verkehr, Arbeits- und Ausbildungsförderung, Sicherheit, Frauen, Familien- und Jugendhilfe, Wirtschaft, Umwelt, Stadtteilkultur, Freizeit) als vordringliche Aufgabe auf der Ebene des Landes und der Gemeinde deutlich heraus“. Und unter „Förderrechtliche Grundlage“ wird ausgeführt: „Mittel Dritter (z.B. Wohnungsunternehmen, Mittel der europäischen Strukturfonds, Arbeitsförderprogramme) sind in die Projektfinanzierung einzubinden“³.

Ressourcenbündelung meint weder eine beliebige additive Nutzung verschiedener Förderprogramme für ein Gebiet noch die Überführung mehrerer Programme in ein einheitliches Budget. Vielmehr geht es um das koordinierte Handeln verschiedener Fördermittelgeber und den abgestimmten Einsatz von finanziellen und personellen Ressourcen aus unterschiedlichen Politikfeldern auf der Basis integrierter Handlungskonzepte⁴. Um den strategischen Ansatz Ressourcenbündelung umzusetzen, bedarf es daher der konzeptionellen Abstimmung auf den Ebenen Bund, Land, Kommune und bei der projektbezogenen Arbeit vor Ort. Dabei werden investive und nicht-investive Maßnahmen gekoppelt.

Die zweite Befragung des Difu hat ergeben, dass in über 90 Prozent aller Programmgebiete Mittel gebündelt werden, wobei allerdings Qualität und Intensität dieser Mittelbündelung aus der Befragung allein nicht zu erschließen sind. Immer schon wurde im Rahmen der traditionellen Städtebauförderung versucht, möglichst mehrere Förderstrategien zugunsten der Gebiete wirksam werden zu lassen und möglichst viele Investitionsträger zu aktivieren. Dabei handelte es sich allerdings im Wesentlichen um die Förderung von investiven Maßnahmen. Die zweite Befragung weist aber darauf hin, dass neben dieser traditionellen Bündelung auch eine Vielzahl „neuer Bündelungsleistungen“ bei der Umsetzung des Programms Soziale Stadt erbracht wird⁵.

¹ ARGEBAU-Leitfaden, Kapitel 4.1, siehe Anhang 9.

² Großmann: *Investitionen des Bundes werden auf hohem Niveau weitergeführt*, Pressemitteilung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Nr. 022/03 vom 21. Januar 2003.

³ ARGEBAU-Leitfaden, Kapitel 6.1 und 6.2, siehe Anhang 9.

⁴ Vgl. Kapitel 4.

⁵ Vgl. Kapitel 6.5.

6.1 Ressourcenbündelung auf Bundes- und EU-Ebene

Voraussetzungen für den Erfolg des Programms sind unter anderem die Intensivierung und die Verbesserung der fachübergreifenden Zusammenarbeit auf Bundesebene⁶. Die Bundesministerien kommen dieser Verantwortung auf verschiedene Weise nach⁷:

- Zunächst hat das BMVBW bei seinen eigenen Förderprogrammen und -maßnahmen die Voraussetzung für eine verbesserte Bündelung von Mitteln geschaffen. So setzt die Förderung des Stadtumbaus Ost die Erarbeitung von Stadtentwicklungskonzepten für die Förderung von Stadtumbaumaßnahmen voraus, sodass hier eine quartiersbezogene Entwicklung mit der gesamtstädtischen harmonisiert und ein integrierter Ansatz verfolgt wird. Ferner trägt das Ministerium der Erkenntnis Rechnung, dass Wohnungspolitik nicht losgelöst von der Entwicklung der Städte insgesamt gesehen werden kann. Mit dem Wohnraumförderungsgesetz aus dem Jahre 2001 hat das BMVBW daher die Voraussetzung dafür geschaffen, dass sich städtebaupolitische und wohnungsbaupolitische Instrumente gegenseitig ergänzen. Dies gilt etwa für die neu vorgesehenen Kooperationsverträge, die ein stärkeres Eingehen auf Bedarfsgruppen im Wohnungsbestand ermöglichen, und für die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen für kommunale Wohnraumentwicklungskonzepte, die parallel oder verbunden mit Integrierten Handlungskonzepten des Programms Soziale Stadt aufgestellt werden können. Die Wohnungspolitik wird so in Zukunft stärker zur Verbesserung der Lage in schwierigen Stadtquartieren beitragen können. Genutzt werden allerdings müssen diese Möglichkeiten von den Ländern und insbesondere den Städten selbst, die auch beim Programm Soziale Stadt die Hauptakteure sind.
- Das BMVBW hat ferner auf Basis einer Bestandsaufnahme aller für die Stadtteilentwicklung in Frage kommenden Fördermöglichkeiten des Bundes auf die Ausgestaltung anderer Bundesprogramme Einfluss genommen. Weiter hat es darauf hingewirkt, dass bereits laufende Programme auf die Gebiete der Sozialen Stadt bezogen werden. So wurden die Programme zur Aussiedlerintegration des Bundesministeriums des Innern (BMI) auf Gebiete der Sozialen Stadt konzentriert⁸. Darüber hinaus machte das BMVBW Informationen über die im Rahmen der Sozialen Stadt einsetzbaren Programme auf seiner eigenen Internetseite und der des Difu den Akteuren vor Ort zugänglich⁹.

Auch verstärkte das BMVBW seine Bemühungen um die interministerielle Kooperation. Durch Mitwirkung des BMVBW an einer interministeriellen

⁶ *ARGEBAU-Leitfaden*, Kapitel 4.4, siehe Anhang 9.

⁷ Einzelheiten zu den Bündelungsleistungen von Bund (und auch Ländern) finden sich auch in der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der CDU/CSU vom 14. November 2001, vgl. *Deutscher Bundestag (Hrsg.)*, 14. Wahlperiode, Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Peter Götz, Dr.-Ing. Dietmar Kansy, Dirk Fischer (Hamburg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/6085 –, Das Programm „Die soziale Stadt“ in der Bewährungsphase und seine Zukunftsperspektive für die Städte und Gemeinden, Drucksache 14/7459 vom 14.11.2001, <http://edoc.difu.de/orlis/DF5710.pdf> (Abruf vom 4.2.2003).

⁸ Eine Programmübersicht findet sich unter <http://www.sozialestadt.de/programm/partnerprogramme> (Abruf vom 4.2.2003).

⁹ Ein vom BMVBW zusammengestellter Katalog über die Initiativen auf Bundesebene für das Programm Soziale Stadt findet sich im Internet unter <http://www.sozialestadt.de/programm/foerderprogramme/uebersicht-bmvbw.shtml> (Abruf vom 4.2.2003).

Arbeitsgruppe wurde die Arbeit des neu gegründeten Deutschen Forums für Kriminalprävention auch für die Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf nutzbar gemacht. Außerdem ist das Ministerium am Staatssekretärsausschuss „Jugendpolitik“ beteiligt.

Um weitere Synergieeffekte zu ermöglichen, führte das BMVBW darüber hinaus auf Bundesebene Gespräche mit den Repräsentanten der Wohlfahrtsverbände und sonstigen freien Träger, teils auf Fach- und Arbeitsebene, teils auf politischer Ebene durch den Minister selbst. Gemeinsam mit dem Diakonischen Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland veranstaltete es Anfang 2002 die Tagung zum Thema „Soziale Stadt: Entwicklung und Chancen für Kinder, Jugendliche und Erwachsene in benachteiligten Vierteln“. Weiterhin unterstützte das Ministerium im Jahr 2001 gemeinsam mit dem Difu den seit 1995 jährlich stattfindenden Kongress „Armut und Gesundheit“¹⁰. Schließlich gehört das BMVBW auch zu den Auslobern des im Jahr 2000 erstmals und 2002 erneut durchgeführten bundesweiten Wettbewerbs „Preis Soziale Stadt“¹¹.

- Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) hat seine Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten – E & C“ darauf ausgerichtet, dass Mittel des Kinder- und Jugendplans durch die Mittelempfänger zu einem nicht unerheblichen Teil in Gebieten der Sozialen Stadt eingesetzt werden sollen. Im Rahmen von E & C kommen auch die Mittel für das Freiwillige Soziale Trainingsjahr (FSTJ) zum Einsatz¹² und seit dem Jahr 2002 auch die des Programms KuQ (Kompetenz und Qualifikation für junge Menschen in sozialen Brennpunkten)¹³. Darüber hinaus fördert das BMFSFJ in den Jahren 2002 bis 2006 Kompetenzagenturen, die Jugendliche in ihrer sozialen und beruflichen Integration unterstützen. Bundesweit sollen rund 15 dieser Agenturen in Jugendamtsbezirken eingerichtet werden, in denen Gebiete der Sozialen Stadt und des E & C-Programms liegen.
- Die Bundesanstalt für Arbeit hat die Arbeitsämter ausdrücklich auf den besonderen Förderbedarf in den Gebieten der Sozialen Stadt hingewiesen¹⁴. Von besonderer Bedeutung ist hier das bewusst offen angelegte Programm der „Freien Förderung“ nach § 10 Arbeitsförderungsgesetz. In diesem Rahmen können unter anderem regionale, das heißt auch gebietsbezogene Aktivitäten zur Ausbildung und Qualifizierung Jugendlicher unterstützt werden. Inzwischen wurde in die Ausführungsbestimmungen zur Freien Förderung ein Hinweis auf das Programm Soziale Stadt aufgenommen.

Allerdings ist das Programm Soziale Stadt an die grundgesetzlich vorgegebene Kompetenzverteilung nach dem Ressortprinzip (Art. 65 GG) und die Aufgabenver-

¹⁰ Zu „Armut und Gesundheit“ vgl. weitere Informationen auf der Internetseite <http://www.gesundheitberlin.de>.

¹¹ Vgl. hierzu auch Kapitel 6.4.

¹² Nähere Informationen siehe unter <http://www.eundc.de>.

¹³ Nähere Informationen siehe unter <http://www.kundq.de>.

¹⁴ *Bundesanstalt für Arbeit*, Runderlass vom 27. März 2000 zum Förderprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die soziale Stadt“ an die Arbeitsämter, Landesarbeitsämter und die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV), Betreff: Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM); Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit.

teilung zwischen Bund und Ländern (Art. 83 ff. GG) gebunden. Dies erschwert eine Bündelung auf Bundesebene, weil das BMVBW die Forderung anderer Ressorts, die auch eine gebietsbezogene Förderung durchführen (wie etwa das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit mit der Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsförderung), an der Gebietsauswahl beteiligt zu werden, nicht erfüllen kann. Die Gebietsauswahl für das Programm Soziale Stadt obliegt nämlich den Ländern. Hier konnte noch kein Weg einer gedeihlichen Kooperation gefunden werden. Als problematisch erweisen sich in der Praxis auch die unterschiedlichen Fördermodalitäten (Voraussetzungen, Zeiträume, Subsidiaritäten) der einzelnen Programme. Während beispielsweise die Stadterneuerung ihre Mittel raumbezogen einsetzt, sind Förderungen von Beschäftigung und Qualifizierung (z.B. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Strukturanpassungsmaßnahmen) oder der Sozial- und Jugendhilfe personenbezogen. In fast allen Politiksektoren wird jedoch diskutiert und teilweise schon praktiziert, die Förderung ergänzend zur Adressatenorientierung präventiv auch am Sozialraum auszurichten. Dies gilt etwa für die wichtigen Bereiche der Jugendhilfe und der Gesundheitsfürsorge, wenngleich es hier noch erhebliche Schwierigkeiten bei der Umsetzung gibt¹⁵.

Auf EU-Ebene stellt sich dieses Kompetenzverteilungs- und Subsidiaritätsproblem so nicht. Das URBAN-II-Programm ist dadurch gekennzeichnet, dass die verfügbaren Mittel für alle notwendigen Aufgaben im Rahmen der Stadtteilentwicklung zusammengefasst sind und daher die verschiedensten Anträge aus einem Förderpotopf bedient werden können. Dafür sind hier allerdings die Hürden für die Aufnahme in das Programm wesentlich höher (z.B. Ex-ante-Evaluation, genaue Festlegung der angestrebten Ziele, Verpflichtung zu fortlaufendem Monitoring und Evaluation); zudem kommen bundesweit nur zwölf Städte in den Genuss dieses Programms, und der Schwerpunkt liegt eindeutig bei der Förderung von kleinen und mittleren Unternehmen.

Darüber hinaus wird das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt durch die Struktur- und Investitionsförderung 2000 bis 2006 der EU ergänzt. Ermöglicht wird dies durch die Mittel und Projekte der EU-Strukturpolitik zur „Erneuerung städtischer Problemgebiete“. Förderungen durch den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) können nicht nur über URBAN II, sondern auch über die EU-Regelförderung für Ziel-1- und Ziel-2-Gebiete erfolgen. Förderungen des Europäischen Sozialfonds (ESF) können mit EFRE-Mitteln kombiniert werden¹⁶.

¹⁵ Siehe dazu beispielsweise: *Institut für soziale Arbeit e.V. (ISA) (Hrsg.)*, Fachforum zur sozialraumorientierten Planung in Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf. Konzepte, Erfahrungen, Visionen. Dokumentation zur Veranstaltung am 12. und 13. Juni 2001 in Braunschweig, im Auftrag der Regiestelle E & C der Stiftung SPI Sozialpädagogisches Institut Berlin sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Münster 2002; *Institut für stadtteilbezogene soziale Arbeit und Beratung (ISSAB)*, Expertise Sozialräumliche Finanzierungsmodelle, im Auftrag der Regiestelle E & C der Stiftung SPI Sozialpädagogisches Institut Berlin sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Essen, April 2002; *Alf Trojan und Heiner Legewie*, Nachhaltige Gesundheit und Entwicklung. Leitbilder, Politik und Praxis der Gestaltung gesundheitsförderlicher Umwelt- und Lebensbedingungen, Frankfurt/M. 2001; *Monika Alisch (Hrsg.)*, Sozial – Gesund – Nachhaltig. Vom Leitbild zu verträglichen Entscheidungen in der Stadt des 21. Jahrhunderts, Opladen 2001.

¹⁶ Über die Ressourcenbündelung in anderen europäischen Ländern berichtet *Robert Sander*, Europäische und amerikanische Erfahrungen mit der sozialen Stadtteilentwicklung, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Die Soziale Stadt*, S. 298–321.

6.2 Ressourcenbündelung auf Landesebene

Interministerielle Zusammenarbeit

In den Bundesländern wurden von den jeweiligen Landesregierungen interministerielle Arbeitsgruppen eingerichtet oder andere Grundlagen zur Intensivierung der Kooperation geschaffen:

- In Baden-Württemberg ist auf Regierungsebene vereinbart worden, dass die Fachministerien ihre Programme bevorzugt in Gebieten der Sozialen Stadt einsetzen. Die Bildung einer interministeriellen Arbeitsgruppe oder einer Arbeitsgemeinschaft „Soziale Stadt“ unter Federführung des Wirtschaftsministeriums wird zurzeit erwogen.
- In Bayern wurde durch Beschluss der Staatsregierung im Jahr 2000 eine interministerielle Arbeitsgruppe eingerichtet, in der neben dem Innenministerium mit der Obersten Baubehörde, der Polizei und weiteren Fachdienststellen die Ministerien für Landesentwicklung und Umweltfragen, für Unterricht und Kultus, für Wirtschaft, Verkehr und Technologie sowie für Arbeit und Sozialordnung, Familien und Frauen vertreten sind. Seit Sommer 2001 gibt es darüber hinaus beispielsweise in der Regierung von Mittelfranken als zuständiger Bewilligungsbehörde eine sachgebietsübergreifende Arbeitsgruppe.
- Der Berliner Senat hat eine dezentalsübergreifende Lenkungsgruppe „Soziale Stadt“ auf Staatssekretärsbene eingerichtet. Daran sind die Senatsverwaltungen für Stadtentwicklung, für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz, für Bildung, Jugend und Sport, für Wirtschaft, Arbeit und Frauen sowie Vertreter des Regierenden Bürgermeisters beteiligt. Andere Fachverwaltungen werden nach Bedarf hinzugezogen. In der Lenkungsgruppe werden „grundlegende Probleme zu Fragen der ‚Sozialen Stadt‘ und zur lokalen Quartiersentwicklung insbesondere auf dem Hintergrund der komplexen Wirkungszusammenhänge und der gesamtstädtischen Implikationen erörtert und mögliche Zielkonflikte einer Lösung zugeführt“¹⁷. Darüber hinaus gibt es einen monatlichen Jour fixe auf Fachebene. Hier kommen Vertreterinnen und Vertreter der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, aller Quartiermanagement-Teams, der Servicegesellschaften, der Landesarbeitsämter, der beteiligten Fachverwaltungen sowie externe Referentinnen und Referenten zusammen, um sich über den Soziale-Stadt-Prozess in Berlin auszutauschen.
- Das Land Brandenburg hat bereits für die Programme ZiS (Zukunft im Stadtteil – ZiS 2000)¹⁸ und URBAN interministerielle Arbeitsgruppen eingesetzt. Für die Soziale Stadt wird eine solche vorbereitet.
- In Bremen besteht die ressortübergreifende Arbeitsgruppe „WiN/Soziale Stadt“ aus elf stimmberechtigten Personen der Senatoren für Inneres, Kultur und Sport, für Bildung und Wissenschaft, für Justiz und Verfassung, für Wirtschaft und Häfen sowie der federführenden Senatoren für Bau und Umwelt sowie für

¹⁷ http://www.stadtentwicklung.berlin.de/wohnen/quartiersmanagement/de/einleitung_4.shtml (Abruf vom 4.2.2003).

¹⁸ Auf der Grundlage eines Integrierten Handlungskonzepts werden hier Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) sowie des Europäischen Sozialfonds (ESF) zur Förderung von städtischen Problemgebieten eingesetzt; weitere Informationen siehe unter <http://www.brandenburg.de/land/mswv/stadtentwicklung/projekte.html> (Abruf vom 4.2.2003).

Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales. Außerdem ist die Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau involviert. Darüber hinaus nehmen auch die vier nicht stimmberechtigten Vertreterinnen und Vertreter der Geschäftsführung „WiN/Soziale Stadt“ teil. Indirekt wird auch das Arbeitsamt Bremen einbezogen, da es regelmäßig Einladungen und Protokolle der ressortübergreifenden Arbeitsgruppe erhält¹⁹.

- Die Fachbehörden in Hamburg werden über einen Kabinettsbeschluss aufgefordert, ihre Ressourcen verstärkt in die Fördergebiete zu lenken. Die Durchführung der Verfahren nach dem Hamburgischen Stadtteilentwicklungsprogramm liegt in der Verantwortung der Bezirksämter. Im Stadtstaat gibt es fachübergreifende Runden in der Verwaltung, an denen die Ebene der Bezirksämter und oft auch die Fachbehörden beteiligt sind.
- In Hessen sind alle Ressorts an einer interministeriellen Arbeitsgruppe beteiligt, jedoch ist diese interministerielle Zusammenarbeit derzeit nicht kontinuierlich. Hier werden Kooperationen besprochen und einzelne Maßnahmen beraten. Die Vertreterinnen und Vertreter der einzelnen Ministerien werden außerdem zunehmend in die Veranstaltungen der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS) integriert.
- In Mecklenburg-Vorpommern kommen seit 1999 Vertreterinnen und Vertreter aus dem Ministerium für Arbeit und Bau, dem Sozialministerium, dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur, dem Innenministerium, dem Wirtschaftsministerium, dem Umweltministerium, dem Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e.V. und dem Verband norddeutscher Wohnungsunternehmen e.V. zusammen. Unter Federführung des Ministeriums für Arbeit und Bau wurden Arbeitshilfen über Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten zur Unterstützung der Arbeit vor Ort herausgegeben²⁰. Durch die interministerielle Zusammenarbeit wird die Ressourcenbündelung auf Landesebene forciert. Es findet ein regelmäßiger Informationsaustausch zwischen den Ressorts statt. Darüber hinaus wird über die jährlichen Förderanträge zum Programm Soziale Stadt beraten.
- Auch in Niedersachsen wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe eingerichtet, an der alle für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt relevanten Ressorts beteiligt sind. Hier steht die Koordination von Finanzierungsmöglichkeiten im Zentrum. In den Regierungsbezirken Lüneburg und Braunschweig wurden außerdem sachgebietsübergreifende Arbeitsgruppen geschaffen.

¹⁹ Zentrale Aufgaben dieses regelmäßig tagenden Gremiums sind unter anderem: Abstimmung/Beschlussfassung über WiN-Projektanträge aus den zehn Programmgebieten sowie Vergabe („Ratifizierung“) der Zuschüsse aus der Ergänzungsfinanzierung des Programms WiN gemäß Vorlagen der Geschäftsführung; Kenntnisnahme der Mittelvergabe aus dem Programm „Soziale Stadt“; Steuerung des gebietsbezogenen Mittelabflusses sowie Kontrolle des gebietsübergreifenden Mittelausgleichs und des programmbezogenen Mittelabflusses gemäß Vorlagen der Geschäftsführung; Beschluss des Jahresberichts über die Vergabe von Programmmitteln; Verabschiedung von Berichten an den Senat, Gremien usw. sowie Informationsarbeit zu den Programmen „WiN/Soziale Stadt“.

²⁰ Eine Förderfibel für das Land Mecklenburg-Vorpommern wurde 2001 vom Ministerium für Arbeit und Bau in Abstimmung mit der hier IMAG genannten Gruppe vorgelegt und Ende 2002 aktualisiert: *Ministerium für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.)*, Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt. Arbeitshilfe, Schwerin 2001; *dasselbe (Hrsg.)*, Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt. Arbeitshilfe, aktualisierte Fassung, Stand November 2002, Schwerin 2002.

- In Nordrhein-Westfalen übernehmen die Mitglieder der schon seit vielen Jahren bestehenden interministeriellen Arbeitsgruppe koordinierende Aufgaben in ihrem jeweiligen Ressort; gleichzeitig sind sie Ansprechpartner für die Kommunen und das federführende Städtebauministerium. Die Arbeitsgruppe entscheidet unter anderem über Anträge von Kommunen, die mit Gebieten in das Programm Soziale Stadt aufgenommen werden möchten, und harmonisiert bestehende Förderprogramme.
- In Rheinland-Pfalz ist das Ministerium des Innern und für Sport für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt zuständig. Zur interministeriellen Arbeitsgruppe gehören Vertreterinnen und Vertreter aller Ressorts, ausgenommen des Justizministeriums. Die Arbeitsgruppe kümmert sich um die angestrebte Mittelbündelung, indem sie weitere, über das Programm hinausgehende Finanzierungsmöglichkeiten aufzeigt.
- Im Saarland wird eher projektbezogen vorgegangen. Es kommen Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Gemeinden und der jeweils zuständigen Ministerien unter Vorsitz des Ministeriums für Umwelt zusammen. Hierzu gibt es einen expliziten Auftrag des Ministerrats. Im Landesprogramm „Stadt-Vision-Saar“ werden auch EU-Mittel eingesetzt. Die Ziel-2-Förderung (EFRE und ESF) wird mit den Mitteln des Programms Soziale Stadt zusammengeführt.
- In Sachsen wurde unter Federführung des Sächsischen Staatsministeriums des Innern eine interministerielle Koordinierungsgruppe unter Beteiligung der Staatsministerien für Wirtschaft und Arbeit, für Umwelt und Landwirtschaft, für Soziales, für Wissenschaft und Kunst, für Kultus und für Finanzen sowie der Staatskanzlei gebildet. Grundlage der Ressortkoordination sind die Integrierten Handlungskonzepte. Über deren Annahme einschließlich ihrer Kosten- und Finanzierungskonzepte entscheidet die Koordinierungsgruppe der Staatsministerien.
- In Sachsen-Anhalt arbeitet das Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr bei der Programmumsetzung mit den Regierungspräsidien zusammen. Mit dem Programm URBAN 21, bei dem eine Bündelung aller für die Stadtentwicklung einsetzbaren Landesprogramme vorgesehen ist, verfolgt das Land Sachsen-Anhalt einen weitergehenden Integrationsansatz. In die Förderung aufgenommen werden nur Konzepte, die mehrere der Leitziele verfolgen, die die EU in ihrem Aktionsrahmen „Nachhaltige Stadtentwicklung in der Europäischen Union“ aufgeführt hat. Die Landesinitiative URBAN 21 wird begleitet von einem Arbeitskreis, dem unter Vorsitz des Wirtschaftsministeriums Vertreterinnen und Vertreter der hauptsächlich beteiligten Ressorts, der Regierungspräsidien, des Städte- und Gemeindebundes, der wohnungswirtschaftlichen Landesverbände und wissenschaftlicher Begleitinstitute wie des DSSW (Deutsches Seminar für Städtebau und Wirtschaft) angehören. Dieser Arbeitskreis entscheidet im Einvernehmen mit dem jeweiligen Fondsverwalter über die grundsätzliche Annahme eines Antrags.
- In Schleswig-Holstein führt das Innenministerium Gespräche zwischen dem beteiligten Ressort, der Gemeinde und dem möglichen Projektträger oder Investor. Dabei werden die gemeinsamen Interessen und der Einsatz von Finanzmitteln besprochen. Darüber hinaus wurde in Schleswig-Holstein auch eine interministerielle Arbeitsgruppe eingerichtet.
- In Thüringen wurde unter Federführung des für die Städtebauförderung zuständigen Innenministeriums die „Thüringer Arbeitsgemeinschaft Soziale Stadt“

geschaffen. Hier tauschen sich die Landesministerien (Inneres, Wirtschaft, Kultur, Soziales) mit den Programmgemeinden, Wohnungsunternehmen und Planungsbüros aus. Bereits zu Beginn des Programms wurde in diesem Kreis eine Übersicht zu integrierbaren Förderprogrammen erarbeitet²¹, und laufend findet ein Austausch über den Programmverlauf statt.

Übersicht 6:
Interministerielle Zusammenarbeit in den Ländern

Bundesland	Regelungen zur Zusammenarbeit
Baden-Württemberg	Kabinettsbeschluss mit der Aufforderung, Ressourcen der einzelnen Ressorts bevorzugt in Gebieten der Sozialen Stadt einzusetzen
Bayern	Interministerielle Arbeitsgruppe
Berlin	Dezernatsübergreifende Lenkungsgruppe
Brandenburg	Interministerielle Arbeitsgruppe in Vorbereitung
Bremen	Ressortübergreifende Arbeitsgruppe „WiN/Soziale Stadt“
Hamburg	Senatsbeschluss mit der Aufforderung, Ressourcen der einzelnen Fachbehörden verstärkt in Gebieten der Sozialen Stadt einzusetzen
Hessen	Interministerielle Arbeitsgruppe, jedoch nicht kontinuierlich
Mecklenburg-Vorpommern	Interministerielle Arbeitsgruppe
Niedersachsen	Interministerielle Arbeitsgruppe
Nordrhein-Westfalen	Interministerielle Arbeitsgruppe
Rheinland-Pfalz	Interministerielle Arbeitsgruppe
Saarland	Projektbezogene Zusammenarbeit zwischen federführendem Ministerium, beteiligtem Ressort und Gemeinde
Sachsen	Interministerielle Arbeitsgruppe
Sachsen-Anhalt	Zusammenarbeit zwischen federführendem Ministerium und den Regierungspräsidien
Schleswig-Holstein	Interministerielle Arbeitsgruppe und projektbezogene Zusammenarbeit zwischen federführendem Ministerium, beteiligten Ressorts, Projektträger und Gemeinde
Thüringen	„Thüringer Arbeitsgemeinschaft Soziale Stadt“



²¹ Thüringer Innenministerium, Oberste Baubehörde im Freistaat, Anlage zum Protokoll einer Tagung der Thüringer Arbeitsgemeinschaft Soziale Stadt, der Programmgemeinden und der beteiligten Ressorts. Übersicht integrierbarer Förderprogramme „Soziale Stadterneuerung – integrierbare Förderprogramme“ vom 23. Februar 2000, Erfurt 2000.

Förderprogramme: Information und Harmonisierung

Von vielen Bundesländern und einzelnen Regierungsbezirken sind auf Länderebene Übersichten zu den integrierbaren Förderprogrammen (Förderfibeln) erarbeitet worden²². Der Katalog des Landes Bayern beispielsweise soll „die Erarbeitung von ganzheitlichen Lösungsansätzen fördern, das Zusammenwirken der einzelnen Fachbereiche unterstützen und somit bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Integrierten Handlungskonzepten Hilfen bieten“²³.

In Niedersachsen berät die Landestreuhandstelle, die auch einen umfangreichen Katalog der in Gebieten der Sozialen Stadt einsetzbaren Förderprogramme erarbeitet hat²⁴, alle Antragsteller und hilft ihnen, die richtige Stelle für ihr Förderanliegen zu finden. In Nordrhein-Westfalen wurden durch die landeseigene Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.) und das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) Einrichtungen geschaffen, die zum Thema Beantragung und Bündelung von Fördermitteln beraten. In Hessen wurde die Servicestelle HEGISS unter anderem damit beauftragt, Hinweise zu integrierten Fördermöglichkeiten zu geben; ein Leitfaden zum Thema Förderprogramme Soziale Stadt ist in Arbeit.

Trotz Informations- und Harmonisierungsdefiziten mehren sich die Ansätze vernetzten Vorgehens: Inzwischen gibt es zunehmend Landesprogramme, die zwar ressortspezifisch angelegt sind, aber integriert insbesondere in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf eingesetzt werden. So wurden z.B. in Nordrhein-Westfalen das „1 000-Lehrerstellenprogramm“ des Schulministeriums, das „Sonderprogramm zur Vermeidung von Wohnungslosigkeit“ durch das Sozialministerium, das „Programm für Jugend mit Zukunft – Bewegung, Spiel und Sport in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ (jetzt „Werkstatt Sport“) aufgelegt. Das hessische Sozialministerium unterstützt das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt durch die Förderung sozialer Maßnahmen im Rahmen der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt – HEGISS²⁵.

Jedoch wird die bevorzugte Förderung von Programmgebieten der Sozialen Stadt auch kritisiert, beispielsweise von der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V.: „Die notwendige Mittelbündelung sollte zusätzliche Ressourcen erschließen, aber nicht auf Kosten anderer Gebiete geschehen, denen dadurch nicht nur Ressourcen vorenthalten, sondern zusätzlich reduziert werden. Dies ist der Fall, wenn Förderungen, die in der Vergangenheit unabhängig

²² Eine Zusammenstellung der von den Bundesländern herausgegebenen Sammlungen über die in das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ integrierbaren Förderprogramme kann im Internet unter <http://www.sozialestadt.de/programm/foerderprogramme/buendelung-laender.pdf> (Abruf vom 4.2.2003) abgerufen werden.

²³ So Staatsminister Dr. Günther Beckstein und Staatssekretär Hermann Regensburger im Vorwort der Publikation über integrierbare Förderprogramme: *Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.)*, Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt. Integrierbare Förderprogramme, München 2002 (Städtebauförderung in Bayern, Arbeitsblatt Nr. 5).

²⁴ LTS Niedersächsische Landestreuhandstelle und vdw Niedersachsen-Bremen, *Verband der Wohnungswirtschaft in Niedersachsen und Bremen e.V. (Hrsg.)*, Handbuch „Soziale Stadt“, Stand März 2000, Hannover 2000.

²⁵ Die vom hessischen Sozialministerium herausgegebenen „Fördergrundsätze für nichtinvestive soziale Maßnahmen im Rahmen der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS)“ vom 17. Mai 2001 finden sich im Internet unter <http://www.sozialestadt.de/gebiete/dokumente/hegiss.shtml> (Abruf vom 4.2.2003).

vom Programm ‚Soziale Stadt‘ beantragt werden konnten, jetzt nur noch den Programmgebieten zur Verfügung stehen.“²⁶

Bündelungerschwernisse auf Landesebene

Nach Art. 104 a Abs. 4 GG kann der Bund den Ländern Finanzhilfen nur für besonders bedeutsame Investitionen gewähren. Für den Bereich der Städtebauförderung einschließlich des Programms Soziale Stadt hat sich aber ein breiteres Verständnis des Begriffs „Investition“ durchgesetzt. Danach können auch alle Maßnahmen gefördert werden, die Investitionen vorbereiten, begleiten und ihre Durchführung unterstützen. Hierzu gehören vor allem Maßnahmen der Bürgerbeteiligung und -aktivierung.

Gleichwohl werden die Verwaltungsvereinbarung zum Programm Soziale Stadt und der Leitfaden der ARGEBAU zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative von den Ländern teilweise unterschiedlich interpretiert. Einzelne Länder vertreten den Standpunkt, dass alle Maßnahmen der Bürgeraktivierung, die über die im Baugesetzbuch für Sanierungsmaßnahmen vorgesehene Bürgerbeteiligung und das Quartiermanagement hinausgehen, mit Hilfe anderer Förderprogramme finanziert werden müssen. Dies gilt insbesondere für die Finanzierbarkeit des Verfügungsfonds aus Mitteln der Sozialen Stadt²⁷. In anderen Bundesländern wie z.B. in Sachsen werden Maßnahmen zur Vorbereitung, Begleitung und Sicherung von Investitionen sowie Maßnahmen zur Projektdurchführung prozentual auf bestimmte Höchstwerte festgelegt: „Die Ausgaben der Vorbereitung sind zu 100 vom Hundert zuwendungsfähig. Der Umfang der Ausgaben für die Vorbereitung darf 30 vom Hundert der festgestellten Gesamtausgaben (100 v.H.) der Maßnahmen zur Aufwertung von Stadtteilen nicht überschreiten.“²⁸

Die PvO-Teams kommen in ihrem Resümeepapier daher zu einer kritischen Einschätzung: „Sehr hinderlich für die Umsetzung des Programms ist die Unsicherheit in vielen Kommunen, inwieweit die Mittel der Sozialen Stadt auch für bestimmte nichtinvestive Maßnahmen eingesetzt werden können. Es sollte daher generell von Landesseite klar gestellt werden, dass die Möglichkeit des Mitteleinsatzes nicht auf die Finanzierung von Quartier- bzw. Stadtteilmanagement beschränkt ist, sondern auch für Verfügungsfonds, Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildungsveranstaltungen besteht, wenn dies zur Vorbereitung, Begleitung und langfristigen Absicherung sowie Akzeptanz von Investitionen erforderlich ist.“²⁹

Bündelungsbemühungen hinsichtlich Landesmitteln werden nach Erfahrungen der PvO-Teams außerdem durch eine Vielzahl unterschiedlicher Antragsverfahren behindert, bei denen zudem häufig noch verschiedene Bewilligungsbehörden oder Ansprechpartner berücksichtigt werden müssen. Die Bündelungsleistungen und die

²⁶ Volker Rohde, Offener Brief der LAG Soziale Brennpunkte Niedersachsen an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Rundbrief der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V. vom 23. September 2002.

²⁷ Vgl. hierzu Kapitel 8.3.

²⁸ Verwaltungsvorschrift über die Vorbereitung, Durchführung und Förderung von Maßnahmen der Städtebaulichen Erneuerung im Freistaat Sachsen (VwV-StBauE), S. 26.

²⁹ Vgl. das Resümeepapier der PvO-Teams im Anhang 2.

Kooperation verschiedener Ressorts auf Landesebene werden oft als nicht ausreichend beurteilt. Im Resümeeepapier heißt es zum Bereich Mittelbündelung: „Hinderlich ist vor allem die Nicht-Kompatibilität verschiedener Fördermittel, die unterschiedliche und teilweise kurze Laufzeit der Förderprogramme, aber auch eine mangelhafte Transparenz der Mittelflüsse. Notwendig ist daher eine stärkere Harmonisierung der relevanten Politikbereiche und Förderprogramme auf Landesebene sowie eine größere Bereitschaft insbesondere der für soziale Belange verantwortlichen Ressorts, Maßnahmen und Projekte im Rahmen integrierter Stadtteilprogramme mit eigenen Mitteln zu fördern.“³⁰

Manche Zeitverzögerungen bei der Umsetzung des Programms Soziale Stadt und Schwierigkeiten bei der Mittelbündelung ergeben sich dadurch, dass teilweise die für die Gebiete relevanten Förderprogramme erst nach Umsetzungsbeginn neu aufgelegt wurden und Projekte daher nur zeitversetzt beantragt werden konnten.

Manche Länder, wie z.B. Bayern oder Nordrhein-Westfalen, nutzen auch ihre Bezirksregierungen als Bündelungsbehörden. Doch ist auch hier oftmals der Anspruch einer effektiven Mittelbündelung nicht zu verwirklichen. Die traditionell vertikale Ausrichtung der jeweiligen Fachverwaltungen vom Bund über das Land und die Bezirksregierungen bis zu den kommunalen Ämtern scheint das Verwaltungshandeln in Deutschland nach wie vor zu prägen.

6.3 Ressourcenbündelung auf kommunaler Ebene

Trotz Bündelungsbemühungen auf Bundes- und Landesebene findet Mittelbündelung hauptsächlich und mit einem sehr hohen Koordinationsaufwand auf der kommunalen Ebene, der Quartiersebene sowie in den Projekten statt.

Bei der Bündelung von Mitteln geht es nicht allein um das gebietsbezogene Zusammenführen verschiedener Fördertöpfe, sondern auch um die Verbesserung der Kooperation verschiedener Behörden oder Verwaltungsbereiche. Für mehr als 60 Prozent der Programmgebiete wird in diesem Zusammenhang berichtet, dass sich die Kooperation zwischen den Ämtern seit Beginn der Programmumsetzung verbessert oder sogar sehr verbessert hat.

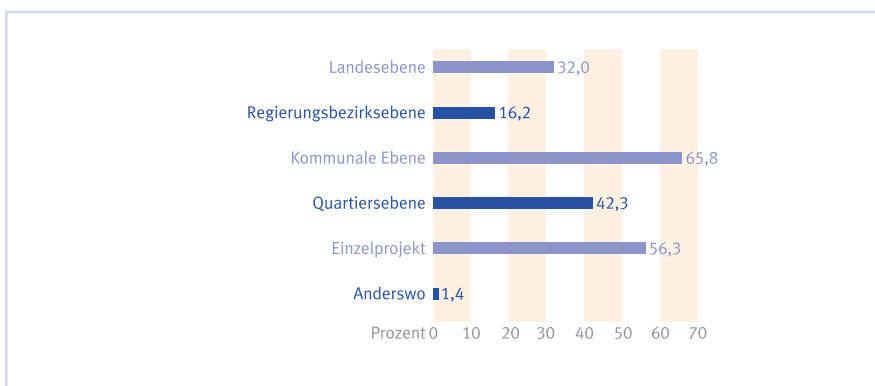


Abbildung 70:

Ebenen der Mittelbündelung (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

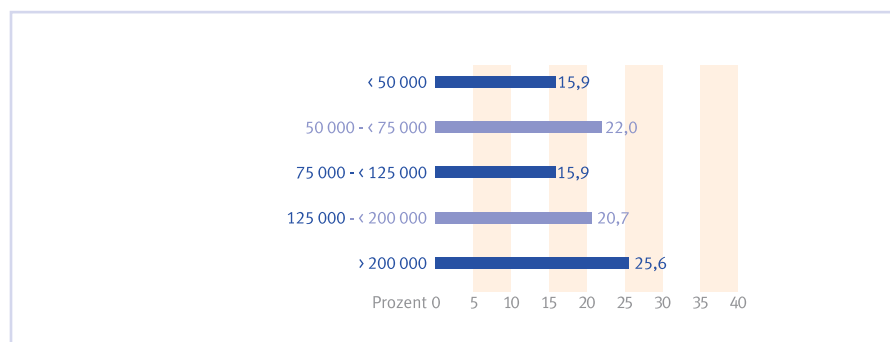
³⁰ Ebenda.

In vielen Programmgebieten wurden ämter- oder dezernatsübergreifende Lenkungs-gremien zur Steuerung der Programmumsetzung eingesetzt³¹. Dennoch berichten einige PvO-Teams über einen hohen Abstimmungsaufwand auf kommunaler Ebene zwischen den verschiedenen Verwaltungssektoren, ohne dass leistungsfähige Organisations- und Managementstrukturen in der Verwaltung geschaffen würden. So bleibt es bei einer rein additiven Verknüpfung verschiedener Förderprogramme. Hinzu kommt, dass in vielen Gebieten das Programm Soziale Stadt nicht nur als Investitions- und Leitprogramm für den Einsatz kommunaler Ressortmittel verstanden wird, sondern als zusätzliche Finanzierungsmöglichkeit für bereits geplante Maßnahmen, die ansonsten aufgrund der prekären kommunalen Haushaltslagen nicht umgesetzt werden können. Trotz aller Schwierigkeiten bei der Bündelung von Ressourcen wird für gut die Hälfte der Programmgebiete die Effektivität der Mittelkoordination als gut, in einigen Fällen sogar als sehr gut eingeschätzt.

Aus einzelnen Programmgebieten ist bekannt, dass die Kommunen aufgrund ihrer angespannten Finanzsituation Schwierigkeiten haben, ihren Kofinanzierungsanteil zu leisten. Während für gut zwei Drittel aller Programmgebiete in der Befragung berichtet wird, dass sie ihren Anteil im Wege der üblichen Drittel-Finanzierung selbst aufbringen, kommen immerhin für rund ein Fünftel der Gebiete Sonderregelungen zum Tragen: beispielsweise eine Drittel-Finanzierung mit Hilfe anderer Programme oder ein niedrigerer Eigenanteil durch Zusatzförderung des Landes (vor allem in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz) oder der EU. Im Resümee-papier der PvO-Teams heißt es dazu: „Da das Aufbringen der kommunalen Komplementärfinanzierung für einige Gemeinden wegen ihrer prekären Finanzsituation schwierig ist, sollte erwogen werden, in diesen Fällen den Eigenanteil zu verringern oder zu erlauben, sich der finanziellen Hilfe Dritter, etwa von Wohnungsunternehmen, zu bedienen.“³²

Insgesamt gibt es offenbar nach wie vor Unsicherheiten über Fördermittel und Antragswege. Häufig fehlen zentrale Stellen in den Ländern und in den Kommunen, die bei der Beantragung von Fördermitteln beraten. Kritisiert wird für mehr als die Hälfte der Gebiete ein Mangel an Informationen über Fördermöglichkeiten, für knapp zwei Drittel wird eine unzureichende Abstimmung der verschiedenen Förderprogramme bemängelt. Dieses Defizit wird auch von den PvO-Teams thematisiert.

Abbildung 71:
Eingesetzte Soziale-Stadt-Mittel für nicht-investive Maßnahmen im Jahr 2002 (n=82; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

³¹ Vgl. hierzu auch Kapitel 7.

³² Vgl. das Resümee-papier der PvO-Teams im Anhang 2.

Die Fähigkeit, EU-Mittel als zusätzliche Mittel einzuwerben, ist bei den Städten mit über einer Million Einwohnern doppelt so hoch wie bei den kleineren Städten. Während es von Ersteren 65,2 Prozent (n=23) sind, die solche Mittel zum Einsatz bringen, sind es von Letzteren 33,5 Prozent (n=197). Anders sieht es dagegen bei den Bundesmitteln aus. Hier gibt es keine eindeutigen Unterschiede zwischen den einzelnen Größenklassen.

Das Verhältnis der investiven Maßnahmen zu jenen, die der Vorbereitung, Begleitung und Sicherung von Investitionen dienen, wird immerhin für knapp die Hälfte aller Programmgebiete (46 Prozent) als ausgewogen angesehen. Für einen ähnlich hohen Anteil der Gebiete (42 Prozent) wird allerdings die Auffassung vertreten, dass der Anteil der nicht-investiven Mittel zu gering ist. Soweit in der Befragung Summen genannt wurden – dies war nur für ein gutes Drittel der Gebiete möglich –, lagen die für nicht-investive Maßnahmen ausgegebenen Beträge aus dem Programm Soziale Stadt im Jahr 2002 in einem Viertel der Gebiete bei über 200 000 Euro, in einem guten Drittel bei zwischen 75 000 und 200 000 Euro und in einem weiteren guten Drittel bei bis zu 75 000 Euro. Da bei über der Hälfte der Gebiete der gesamte Mitteleinsatz aus dem Programm über 500 000 Euro, bei einem Drittel zwischen 125 000 und 500 000 Euro und lediglich bei knapp 14 Prozent unter 125 000 Euro³³ betrug, ergibt sich, dass vielfach nicht unerhebliche Summen für nicht-investive Maßnahmen bereitgestellt wurden.

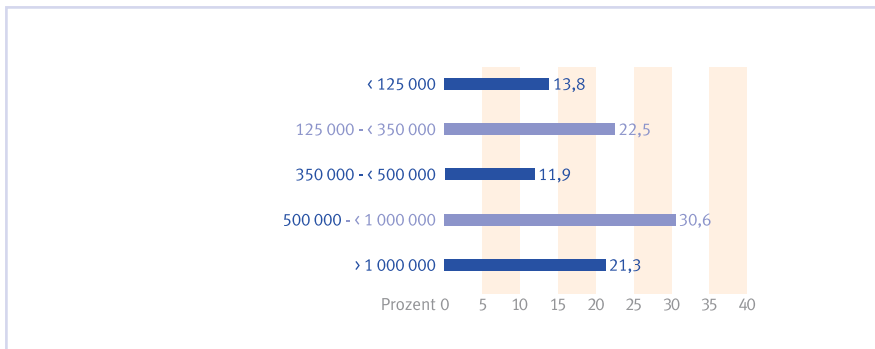


Abbildung 72:

Eingesetzte Soziale-Stadt-Mittel insgesamt im Jahr 2002 (n=160; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Auf kommunaler Ebene wirken sich Abstimmungsbemühungen der Bundesebene offenbar positiv und produktiv aus. So wird für drei Viertel aller Programmgebiete angegeben, dass die kommunalen Akteure über die Programmplattform E & C informiert sind: meist durch den Newsletter E & C, die Homepage der Regiestelle oder die Teilnahme an Fachforen oder Regionalkonferenzen. Für etwa die Hälfte der Gebiete wird berichtet, dass sich durch E & C die Zusammenarbeit zwischen planender Verwaltung und der Jugendhilfe verbessert hat, und für fast zwei Drittel wird die Zusammenarbeit insgesamt als positiv beurteilt.

³³ Diese Zahlen beruhen auf Angaben von annähernd drei Vierteln der Gebiete.

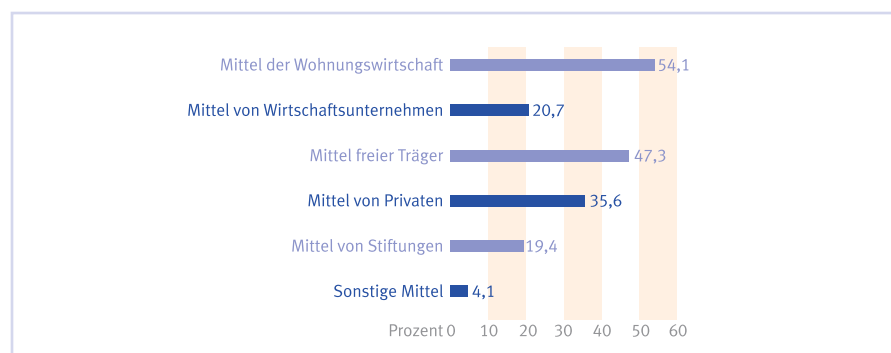
6.4 Bedeutung nichtstaatlicher Ressourcen

Die größten privaten Investoren in den Gebieten der Sozialen Stadt sind die Wohnungsunternehmen. Sie modernisieren ihren Wohnungsbestand vor allem in den Großsiedlungen und Plattenbauten, verbessern auf eigenem Grund und Boden das Wohnumfeld, stellen Hausmeister oder Concierges ein – nicht selten Langzeitarbeitslose aus dem Gebiet – und beschäftigen zum Teil Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter, um die Wohngebiete zu stabilisieren³⁴. Nach einer Befragung des GdW Bundesverbandes Deutscher Wohnungsunternehmen e.V. bei seinen Mitgliedsunternehmen im Jahr 2001 haben 225 Unternehmen – das sind allerdings nur acht Prozent der Mitgliedsunternehmen des GdW –, Wohnungsbestände in Programmgebieten der Sozialen Stadt. Aber nur etwa die Hälfte dieser Unternehmen ist an der Programmgestaltung beteiligt, und nur knapp ein Viertel leistet einen eigenen finanziellen Beitrag zur Programmumsetzung. Diese 60 Unternehmen haben im Jahr 2001 44,9 Mio. Euro Fördermittel aus dem Programm Soziale Stadt erhalten und ihrerseits weitere 43,3 Mio. Euro investiert. Dabei lagen die gesamte Investitionssumme der Wohnungsunternehmen in den neuen Ländern bei 7,6 Mio. Euro und die ihnen zugute gekommene Fördersumme bei 14,9 Mio. Euro, wohingegen in den alten Ländern die gesamte Investitionssumme 35,3 Mio. Euro und die an die Unternehmen geflossene Fördersumme nur 30,0 Mio. Euro betrugen³⁵.

Wie die Ergebnisse der zweiten Befragung des Difu zeigen, werden in gut der Hälfte der Gebiete Mittel der Wohnungswirtschaft eingesetzt. Insgesamt besteht bei den Wohnungsunternehmen, aber auch bei den privaten Einzeleigentümern, die in den Altbaugebieten eine größere Rolle spielen, ein Konflikt zwischen kurzfristiger Gewinnerwartung und langfristiger Sicherung des Gebäudewerts, zwischen Stabilisierung der vorhandenen Bevölkerungsstruktur und Aufwertung des Gebiets mit der Folge von Verdrängung bisheriger Bewohnerinnen und Bewohner. Mittel von Wirtschaftsunternehmen spielen nur in einem Fünftel der Gebiete eine Rolle. Mittel sonstiger Privater werden in gut einem Drittel der Programmgebiete eingesetzt.

Abbildung 73:

Einsatz nichtstaatlicher Fördermittel (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

³⁴ Michael Sachs, Wohnungsunternehmen gestalten soziale Stadt, in: Bundes-SGK Sozialdemokratische Gemeinschaft in der Bundesrepublik Deutschland e.V. (Hrsg.), Zukunft Stadt. Mit den Menschen für die Menschen, Berlin 2001, S. 133–141 und Jan Kuhnert, Integrierte Sanierung von Stadtteilen in Hannover. Die Großsiedlung der Zukunft als „solidarische Stadt“, in: der städtetag, H. 8 (2000), S. 32–36.

³⁵ GdW-Statistik 2001 zum Programm Soziale Stadt (unveröffentlicht). An der Befragung beteiligten sich insgesamt 2 832 Wohnungsunternehmen.

Das finanzielle Engagement nichtstaatlicher Akteure ist in manchen benachteiligten Stadtteilen höher als die zur Verfügung stehenden Fördermittel aus öffentlicher Hand. So setzten beispielsweise im Modellgebiet Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord sowohl die Evangelische Kirche als auch private Hauseigentümer finanzielle Ressourcen im Rahmen des Stadtteilprogramms ein. Investiert wurde in den Neubau der Evangelischen Gesamtschule Gelsenkirchen-Bismarck, in die „Solar-siedlung Bismarck“ sowie die „Einfach und Selber Bauen-Siedlung“. Darüber hinaus flossen umfangreiche Mittel von zwei Wohnungsunternehmen, der Gemeinnützigen Gelsenkirchener Wohnungsgesellschaft (GGW) und der Treuhandstelle THS, in die Wohnungsmodernisierung und die Wohnumfeldverbesserung im Quartier³⁶.

Auch die Verbände der freien Wohlfahrtspflege setzen Eigen- und Fremdfördermittel für soziale Zwecke (z.B. Jugend- und Familienhilfe, Gesundheitsförderung, Ausländerintegration) in den Gebieten ein. Die Höhe der so zum Einsatz kommenden Mittel ist zwar nicht bekannt, sie dürfte aber erheblich sein; wie die zweite Befragung erbrachte, werden in fast der Hälfte aller Programmgebiete Mittel freier Träger eingesetzt.

Gerade in den Gebieten der Sozialen Stadt spielen „social sponsoring“ und „corporate citizenship“ eine besondere Rolle³⁷. Unterschiedliche Initiativen wie „startsocial – der Wettbewerb für soziale Ideen“³⁸ und „Unternehmen: Partner der Jugend (UPJ)“³⁹ lenken ihr Engagement auch in Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf. Während „startsocial“ thematisch den Wissenstransfer aus der Wirtschaft in den sozialen Bereich unterstützt, vernetzt die Bundesinitiative UPJ Einrichtungen der Jugend- und Sozialarbeit mit überwiegend kleinen und mittelständischen Wirtschaftsunternehmen auf lokaler und regionaler Ebene. Solche freiwilligen Einsätze in Gebieten der Sozialen Stadt von Unternehmen außerhalb der Gebiete können einen wichtigen Beitrag dazu leisten, Kontakte der Bewohnerinnen und Bewohner aus dem Gebiet heraus zu fördern und umgekehrt das Verständnis für die besondere Situation der Menschen in diesen Gebieten bei Bewohnerinnen und Bewohnern und vor allem Unternehmen anderer Stadtteile zu erhöhen.

Die Auslobung des Wettbewerbs Soziale Stadt in den Jahren 2000⁴⁰ und 2002⁴¹ ist ein weiteres gutes Beispiel für das gemeinsame Engagement unterschiedlicher Beteiligter, die Ansätze und Ziele des Programms unterstützen wollen. Bei diesem Wettbewerb, der nicht auf die Programmgebiete beschränkt ist, werden innovative Ansätze der Mittelbündelung und integrative Projekte, die verschiedene Handlungsfelder miteinander verknüpfen, ausgezeichnet. Der Wettbewerb zeigt ebenso wie zahlreiche Veranstaltungen und Initiativen der Wohnungsunternehmen, der

³⁶ Austermann/Ruiz/Sauter, S. 42 ff.

³⁷ Vgl. hierzu: *Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“*, Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Bericht vom 3. Juni 2002, Bundestags-Drucksache, 14/8900.

³⁸ Nähere Informationen siehe unter <http://www.startsocial.de>.

³⁹ Nähere Informationen siehe unter <http://www.upj-online.de>.

⁴⁰ *GdW Bundesverband Deutscher Wohnungsunternehmen e.V., Berlin (Hrsg.)*, Dokumentation des Wettbewerbes Preis Soziale Stadt 2000. Preisträger, Anerkennungen, Projekte der engeren Wahl, Teilnehmer, Berlin 2001.

⁴¹ *GdW Bundesverband Deutscher Wohnungsunternehmen e.V., Berlin (Hrsg.)*, Dokumentation des Wettbewerbes Preis Soziale Stadt 2002. Preisträger, Anerkennungen, Projekte der engeren Wahl, Teilnehmer, Berlin 2002.

Wohlfahrtsverbände und sonstiger Einrichtungen, z.B. von Stiftungen wie der Schader-Stiftung oder der ZEIT-Stiftung, dass die Ziele und Ansätze des Programms Soziale Stadt auch außerhalb des Kreises der unmittelbar Beteiligten auf breite Zustimmung treffen und viel Unterstützung erfahren.

6.5 „Neue Mittelbündelung“

Ressourcenbündelung bedeutet koordiniertes Handeln verschiedener Fördermittelgeber und abgestimmter Einsatz von finanziellen und personellen Ressourcen aus unterschiedlichen Politikfeldern auf der Basis integrierter Handlungskonzepte. Während die Städtebauförderung traditionell mit den Mitteln der Wohnungsbauförderung, des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes und des Gemeindefinanzierungsgesetzes verbunden wird, verfolgt das Programm Soziale Stadt einen weitergehenden Ansatz. Durch den Einsatz von „neuen“ Förderungsmöglichkeiten werden insbesondere soziale, kulturelle, beschäftigungs- und wirtschaftspolitische Projekte und Maßnahmen gefördert, die bisher kaum im Zusammenhang mit Stadterneuerung und Stadtteilentwicklung gesehen wurden, denen aber bei den Zielen und Strategien des Programms Soziale Stadt besonderes Gewicht zukommt. Darüber hinaus sollen die Kooperation zwischen den Ämtern durch das Programm verbessert und die Effektivität der Mittelkoordination gesteigert werden.

Zu den traditionell im Rahmen der Städtebauförderung eingesetzten Mitteln gehören:

- Mittel aus Bund-Länder-Programmen: Städtebauförderung, Förderung der städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete (WENG), Städtebaulicher Denkmalschutz und Stadtumbau Ost;
- Bundesmittel: Wohnungsbauförderungsmittel, Mittel des Experimentellen Wohnungs- und Städtebaus (ExWoSt), Mittel der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sowie Mittel des Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetzes (GVFG);
- Landesmittel: Wohnungsbauförderung, Modernisierungs- und Instandsetzungsförderung, Förderung der Stadtentwicklung/-erneuerung, Förderung der Wohnumfeldverbesserung, Denkmalschutzförderung und Mittel nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG);
- Mittel aus Gemeinschaftsaufgaben: Förderung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes;
- andere Mittel: Mittel der Wohnungswirtschaft und Mittel von Privaten.

Zu den Mitteln, die bisher nicht regelmäßig mit der Städtebauförderung verbunden wurden und deren koordinierter Einsatz auch gemeinsam mit den traditionellen Mitteln eines der Kennzeichen für „Neue Mittelbündelung“ ist, zählen folgende:

- EU-Mittel: Strukturfonds-Mittel aus EFRE/Ziel 1/Ziel 2, Strukturfonds-Mittel aus ESF/Ziel 1/Ziel 2 (XENOS und andere), Mittel aus Gemeinschaftsinitiativen (URBAN, INTERREG, EQUAL, LEADER+) und Mittel aus Aktionsprogrammen (SAVE, DAPHNE, JUGEND, LIFE, Programm „Drittes System und Beschäftigung“ und andere);
- Bundesmittel: Ausbildungsförderung, Freiwilliges Soziales Trainingsjahr (FSTJ) des E & C-Programms (BMFSFJ), Integration von Aussiedlern (BMI) und Mittel der Arbeitsverwaltung;

- Landesmittel: Wirtschaftsförderung, Förderung von Schule/Hochschule und Ausbildung, Jugendförderung aus dem Landesjugendplan, Förderung von nicht-investiven sozialen Maßnahmen im Rahmen der Sozialen Stadt (Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt [HEGISS] und andere);
- kommunale Mittel: Hilfe zum Lebensunterhalt (nach BSHG);
- Mittel aus Gemeinschaftsaufgaben: Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur;
- andere Mittel: Mittel von Wirtschaftsunternehmen, freien Trägern und Stiftungen.

Während die erste Befragung des Difu bei den Programmgebieten der Förderjahrgänge 1999 und 2000 noch gezeigt hat, dass sich die Bündelung in den weitaus meisten Fällen auf die traditionellen Felder der Städtebauförderung beschränkte, ergibt sich aus der zweiten Befragung, dass bereits in zwei Dritteln der Gebiete „neue“ Fördermittel des Bundes zum Einsatz kommen. Bei den Landesmitteln sind es dagegen nur in einem Drittel der Gebiete Mittel aus anderen Politikfeldern. In zwölf Gebieten wurden auch Mittel aus der Gemeinschaftsaufgabe „Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ eingesetzt.

	Einsatz „neuer“ Förderprogramme (in Prozent)**				n
	der EU	des Bundes	des Landes	der Kommune	
Baden-Württemberg	0,0	35,7	7,1	64,3	14
Bayern	17,2	48,3	20,7	41,4	29
Berlin	100,0	50,0	28,6	14,3	14
Bremen	27,3	81,8	0,0	27,3	11
Hamburg	0,0	100,0	0,0	100,0	4
Hessen	5,9	70,6	82,4	58,8	17
Niedersachsen	39,1	69,6	13,0	56,5	23
Nordrhein-Westfalen	31,4	71,4	68,6	60,0	35
Rheinland-Pfalz	13,3	73,3	20,0	53,3	15
Saarland	83,3	75,0	33,3	33,3	12
Schleswig-Holstein	42,9	71,4	14,3	71,4	7
Alte Länder gesamt	30,9	64,0	32,0	51,1	181
Brandenburg	0,0	87,5	12,5	50,0	8
Mecklenburg-Vorpommern	44,4	66,7	33,3	77,8	9
Sachsen	44,4	88,9	77,8	22,2	9
Sachsen-Anhalt	55,6	77,8	11,1	55,6	9
Thüringen	0,0	66,7	16,7	33,3	6
Neue Länder gesamt	36,4	79,5	36,4	45,5	41
Gesamt	32,0	67,1	32,9	50,0	222

Tabelle 14:

Einsatz „neuer“ Förderprogramme nach Ländern* (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)

* Die Prozentangaben in der Tabelle beziehen sich jeweils auf die Fallangaben in der rechten Spalte (n). Beispiel Mecklenburg-Vorpommern: von den neun Soziale-Stadt-Gebieten des Landes haben 44,4 Prozent „neue“ Förderprogramme der EU, 66,7 Prozent des Bundes, 33,3 Prozent des Landes und 77,8 Prozent „neue“ kommunale Mittel eingesetzt.

** Einzelne Prozentangaben (insbesondere 0,0) für „neue“ EU-Förderprogramme mögen darauf zurückzuführen sein, dass die Quartiere nicht in den Zielgebieten für EU-Förderung liegen oder dass die jeweiligen EU-Mittel in Programme der Länder einfließen und damit nicht benannt werden. In den Stadtstaaten wird möglicherweise nicht zwischen Landesmitteln und kommunalen Mitteln differenziert, woraus sich die 0,0 Prozent-Angabe für den Einsatz „neuer“ Landes-Förderprogramme ergeben könnte.



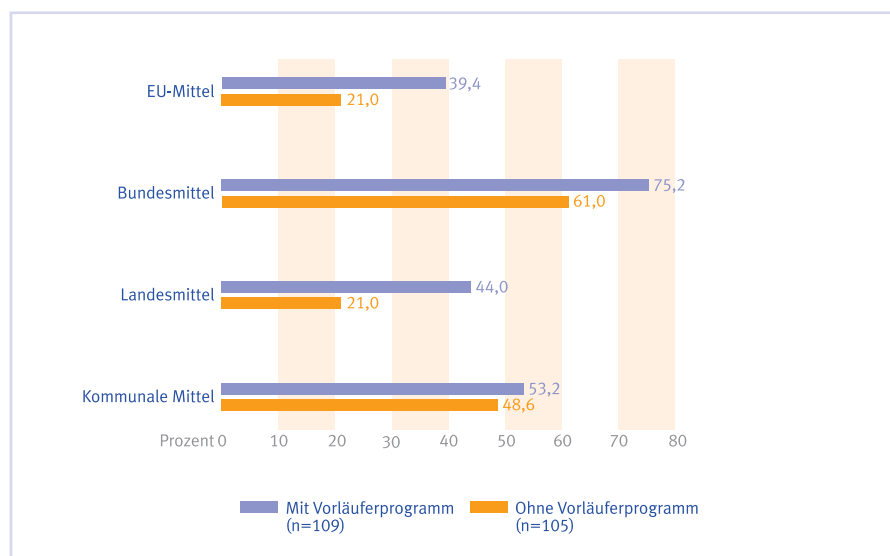
Deutsches Institut für Urbanistik

Bei einem Vergleich der Bundesländer hinsichtlich des Einsatzes von „neuen“ Fördermöglichkeiten des Bundes fällt auf, dass dieser im Durchschnitt in 67 Prozent aller Gebiete gelingt, dass aber Baden-Württemberg mit 36 Prozent und Bayern mit 48 Prozent deutlich zurückbleiben. Auch Berlin liegt mit 50 Prozent der Fälle von Verwendung „neuer“ Bundesmittel deutlich unter dem Durchschnitt. Die neuen Bundesländer liegen hier fast durchweg an der Spitze mit Werten teilweise von fast 90 Prozent (Sachsen). Bei den Ländern, deren Mittelbündelung qualitativ über die Anwendung der traditionellen Länderförderprogramme hinausgeht, liegen Hessen mit 82 Prozent, Sachsen mit 78 Prozent und Nordrhein-Westfalen mit 69 Prozent deutlich über dem Gesamtdurchschnitt von 33 Prozent der Gebiete mit solcher Art von Fördermitteleinsatz. Bei den „neuen“ kommunalen Mitteln ist die Streubreite um den Durchschnitt von 50 Prozent etwas geringer. Hier liegen Mecklenburg-Vorpommern mit 78 Prozent, Schleswig-Holstein mit 71 Prozent und Baden-Württemberg mit 64 Prozent vorn. Sachsen dagegen liegt mit 22 Prozent deutlich unter dem Durchschnitt.

Insgesamt liegen die neuen Länder, was den Einsatz „neuer“ Förderquellen angeht, bei den EU-Mitteln mit 36 Prozent gegenüber 31 Prozent, bei den Bundesmitteln mit 80 Prozent gegenüber 64 Prozent, bei den Landesmitteln mit 36 Prozent gegenüber 32 Prozent vor den alten Ländern. Nur bei den kommunalen Mitteln liegen die alten Länder mit 51 Prozent gegenüber 46 Prozent knapp vorn.

Abbildung 74:

Einsatz „neuer“ Förderprogramme nach Erfahrungen oder keinen Erfahrungen mit einem Vorläuferprogramm und Mittelgebern (n=214, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Der Einsatz „neuer“ Fördermittel gelingt offenbar besser, wenn bereits Erfahrungen mit einem Vorläuferprogramm ähnlichen Ansatzes vorliegen. Insgesamt 109 Programmgebiete wurden aus einem solchen Vorläuferprogramm in das Programm Soziale Stadt übergeleitet⁴². In 75 Prozent dieser Gebiete werden „neue“ Bundes-

⁴² In 105 Gebieten gab es kein Vorläuferprogramm, und in acht der befragten Gebiete wurden hierzu keine Angaben gemacht.

mittel eingesetzt, wohingegen es in Gebieten ohne Vorläuferprogramm nur 61 Prozent sind. Bei den Landesmitteln ist dieser Unterschied noch deutlicher: Hier sind es 44 Prozent, die „neue“ Mittel einsetzen, wenn ein Vorläuferprogramm vorhanden war, gegenüber nur 21 Prozent, wenn dies nicht der Fall war. Dies lässt bei längerer Laufzeit des Programms Soziale Stadt erwarten, dass der Einsatz „neuer“ Förderquellen zunehmen und dementsprechend auch die integrierte Vorgehensweise zur Bewältigung der Probleme und Entwicklung der Potenziale in den Gebieten weitere Fortschritte machen wird.

Von großer Bedeutung für die Nutzung „neuer“ Mittel ist auch das Vorhandensein eines Integrierten Handlungskonzepts. Liegt ein solches vor, so gelingt der Einsatz von „neuen“ Bundesmitteln in 75 Prozent der Fälle, liegt es nicht vor, sind dies lediglich 62 Prozent der Gebiete. Dasselbe gilt für „neue“ Landesmittel, hier liegen die Werte bei 42 Prozent mit Integriertem Handlungskonzept und bei nur 17 Prozent ohne ein solches Konzept. Die geringste Auswirkung hat ein Integriertes Handlungskonzept bei den „neuen“ Kommunalmitteln: Hier werden in 55 Prozent der Gebiete mit Integriertem Handlungskonzept „neue“ kommunale Fördermittel eingesetzt, aber auch in Gebieten ohne ein solches werden in immerhin 41 Prozent „neue“ Mittel genutzt.

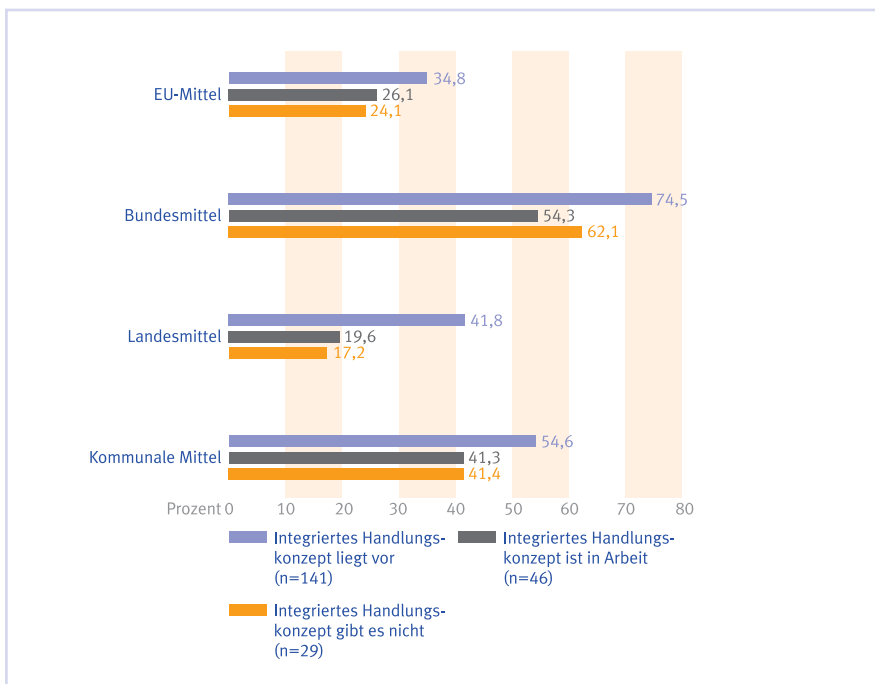


Abbildung 75:

Einsatz „neuer“ Förderprogramme nach Erfahrungen mit einem Integrierten Handlungskonzept und Mittelgebern (n=216, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Ressourcenbündelung ist aber nicht auf die Bündelung finanzieller Mittel beschränkt, sondern schließt auch eine verbesserte Kooperation der Akteure verschiedener Politikfelder ein. Die zweite Befragung des Difu hat ergeben, dass eine solche Verbesserung der Kooperation der Ressorts in Gebieten mit Vorläuferprogramm weniger häufig bejaht wird als in solchen ohne Vorläuferprogramm. Für 59 Prozent der Gebiete mit Vorläuferprogramm (n=108) wird angegeben, dass sich die Kooperation verbessert habe, wohingegen der entsprechende Anteil in Gebieten

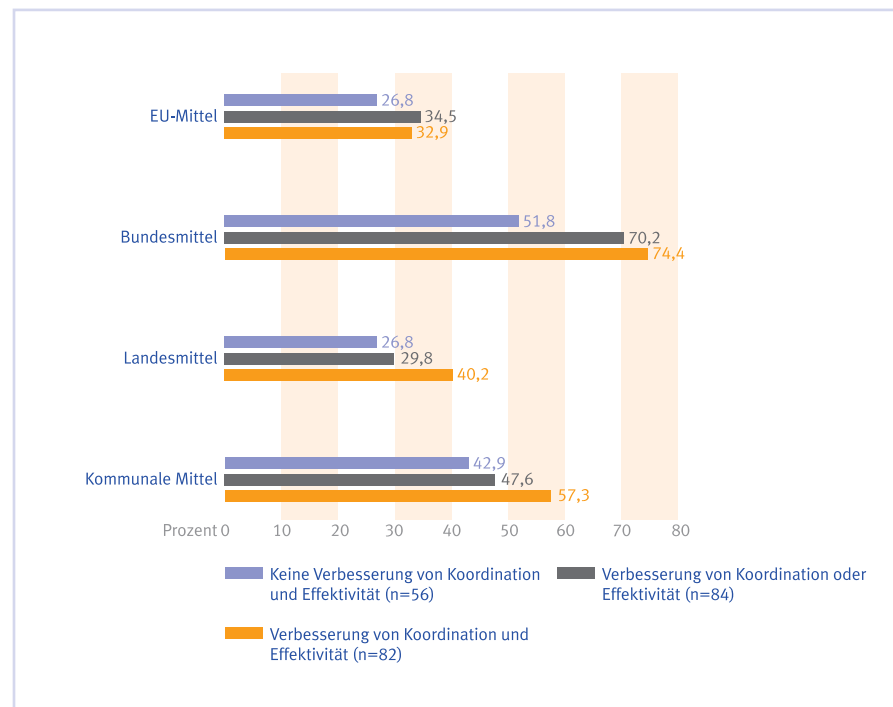
ohne Vorläuferprogramm (n=99) 70 Prozent beträgt. In diesen Gebieten ist demnach offenbar der Bedarf, aber auch das Potenzial für eine Intensivierung der Kooperation höher.

In diesem Zusammenhang ist auch das Integrierte Handlungskonzept besonders bedeutsam. Liegt es vor, so wird aus 71 Prozent der Gebiete (n=140) berichtet, dass sich die Kooperation deutlich verbessert habe. Ohne ein solches Konzept kann dies nur für 30 Prozent der Gebiete konstatiert werden (n=27). Die Größe der Gemeinde hat hierbei dagegen eher geringe Bedeutung. Aus durchschnittlich zwei Dritteln der Gebiete über alle Größenklassen (n=191) hinweg wird eine verbesserte Kooperation durch das Programm Soziale Stadt beschrieben. Lediglich bei Gemeinden unter 20 000 Einwohnern (n=13) wird dies nur für 23 Prozent der Gebiete angegeben. Zwischen den Ländern sind die Unterschiede nicht sehr groß. So berichten in den neuen Ländern (n=43) 54 Prozent von einer verbesserten Kooperation, in den alten Ländern (n=172) sind es 66 Prozent.

Ein weiteres Ziel des Programms Soziale Stadt liegt im effektiven Einsatz der begrenzten Mittel. Die Verwendung von Bundesmitteln, die über die traditionell in der Städtebauförderung eingesetzten Mittel hinausreichen, wird in 71 Prozent (n=115) der Gebiete als sehr effektiv eingeschätzt. In dieser Hinsicht ist der entsprechende Anteil bei den Landes- und Kommunalmitteln geringer. Auch insoweit wird demnach der Effekt des Programms Soziale Stadt trotz der noch sehr kurzen Laufzeit recht positiv eingeschätzt.

Abbildung 76:

Einsatz „neuer“ Förderprogramme: Verbesserung der Koordination zwischen den Ämtern und der Effektivität der Mittelkoordination (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Von einer „neuen Mittelbündelung“ im eigentlichen Sinne lässt sich nur sprechen, wenn neben dem Einsatz „neuer“ Förderquellen auch eine Verbesserung der Kooperation der Ressorts und eine Steigerung der Effektivität bei der Mittelbünde-

lung erreicht werden. In besonderem Maße scheint dies im Zusammenhang mit Bundesmitteln zu gelingen. So werden in 74 Prozent der Gebiete, in denen Verbesserungen für beide Bereiche dokumentiert sind, „neue“ Bundesmittel eingesetzt, gegenüber nur 52 Prozent in den Gebieten, in denen keine positive Veränderung bei Koordination und Effektivität genannt wurde. Auch die Verbesserung in nur einem Bereich wurde mit 70 Prozent am häufigsten angegeben, wenn Bundesmittel zum Einsatz kamen.

Ein wichtiges Indiz dafür, dass eine verbesserte Kooperation auch zu vermehrtem Einsatz „neuer“ Fördermittel und zur Steigerung der Effektivität der Mittelverwendung führt, könnte darin liegen, dass im Schnitt für drei Viertel aller Gebiete, bei denen die Finanzverwaltung in die Aufstellung des Integrierten Handlungskonzepts eingebunden war, über den Einsatz „neuer“ Fördermittel berichtet wird. Die Annahme, das Programm übernehme eine Initiativfunktion für eine stärker kooperativ agierende Verwaltung, scheint damit zumindest plausibel. Diese Tendenz wird nach den Erfahrungen der PvO-Teams bestätigt. Modellgebiete in Bundesländern mit Vorläuferprogrammen zeigen ein vergleichsweise komplexeres Verständnis von Mittelbündelung, das einhergeht mit kooperativeren Verwaltungsstrukturen und zumeist einer zentralen Steuerung der Mittelbündelung⁴³.

⁴³ Vgl. das Resümeeepapier der PvO-Teams im Anhang 2.



7.

Thomas Franke

Quartiermanagement – Schlüsselinstrument integrierter Stadtteil- entwicklung

Mittlerweile ist es für alle Länder und nahezu alle am Programm beteiligten Städte und Gemeinden unstrittig, dass eine effiziente Umsetzung des Programms Soziale Stadt auf kooperative politische und administrative Strukturen angewiesen ist, auf deren Basis die im Quartier als erforderlich angesehenen Maßnahmen, Aktivitäten, Mobilisierungs- und Revitalisierungsprozesse realisiert werden können. Fast alle am Programm teilnehmenden Städte und Gemeinden betrachten Quartiermanagement als Schlüsselinstrument für die Bewältigung der komplexen Aufgaben und Ziele integrierter Stadtteilentwicklung. Was Quartiermanagement im Einzelnen umfasst und wie es eingesetzt wird, handhaben sie allerdings unterschiedlich. Dies spiegelt sich nicht nur in verschiedenen Bezeichnungen – Stadtteil-, Gebiets-, Quartier(s)management – wider, sondern vor allem in höchst unterschiedlichen Organisationsformen: das Spektrum reicht von der einzelnen Fachkraft mit bestimmten Funktionen bis hin zu komplexen Organisationsstrukturen unter Einbeziehung verschiedener kommunaler Steuerungs- und Handlungsebenen.

Aus wissenschaftlicher Sicht wird Quartiermanagement als ein Instrument der Quartierspolitik umrissen, „das sich mehr oder minder demonstrativ von dem bisherigen Umgang mit Armut und ihrer räumlichen Konzentration in bestimmten städtischen Teilgebieten abheben will“¹. Vor dem Erfahrungshintergrund der Umsetzung des Hamburger „Armutsbekämpfungsprogramms“ soll Quartiermanagement „auf der Quartiersebene Rahmenbedingungen für nachhaltige Entwicklungsprozesse schaffen. Es umfasst damit mehr als eine Sanierungsträgerschaft und mehr als die sozialarbeiterische Gemeinwesenarbeit“². Für die Planungsprofession knüpft Quartiermanagement an die Tradition der „behutsamen Stadterneuerung“ der Achtzigerjahre an. In der Gemeinwesenarbeit wird mit Quartiermanagement die Umorientierung von der „rein betreuenden und fürsorglichen ... gebietsbezogenen Sozialarbeit“ zur Organisation der Interessen vor Ort und zur Bündelung von Ressourcen auf kommunaler Ebene verstanden³. Insgesamt wird Quartiermanagement als geeignetes Instrument gesehen, mit dem selbsttragende Strukturen in benachteiligten Stadtteilen aufgebaut werden können.

7.1 Länder-Vorgaben zum Quartiermanagement

Im Leitfaden der ARGEBAU werden die Einrichtung eines Stadtteilmanagements und eines Stadtteilbüros vor Ort als typische Maßnahmen empfohlen, um die Programmziele „Aktivierung örtlicher Potenziale, Hilfe zur Selbsthilfe, Entwicklung von Bürgerbewusstsein für den Stadtteil sowie Schaffung selbsttragender Bewohnerorganisationen und stabiler nachbarschaftlicher sozialer Netze“ zu erreichen⁴. Zur Programmumsetzung heißt es an anderer Stelle noch konkreter: „Die Städte und Gemeinden haben die Aufgabe, ein leistungsfähiges Stadtteilmanagement sicherzustellen. Das ausgeweitete Zielspektrum, das relativ offene integrierte Handlungskonzept und die hohen Ansprüche an die Mitwirkung der örtlichen

¹ Alisch, Stadtteilmanagement, S. 12.

² Ebenda, S. 13.

³ Vgl. hierzu Wolfgang Hinte, Bewohner ermutigen, aktivieren, organisieren. Methoden und Strukturen für ein effektives Stadtteilmanagement, in: Alisch (Hrsg.), Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen, S. 156 f.

⁴ Hierzu und zum Folgenden: ARGEBAU-Leitfaden, Kapitel 3 und 4, siehe Anhang 9.

Akteure und der lokalen Wirtschaft erfordern besonders qualifizierte Träger, Gebietsmanager oder Entwicklungsgesellschaften zur Lenkung des Stadtteilentwicklungsprozesses vor Ort. Das Anforderungsprofil für die Trägerschaft ist entsprechend fortzuentwickeln. Neue Organisationsformen für die Trägerschaft erscheinen sinnvoll und sollen erprobt werden“. Städte und Gemeinden haben außerdem „die Aufgabe, die enge Kooperation der betroffenen Fachressorts organisatorisch sicherzustellen, die schnelles übergreifendes Handeln ermöglichen“. Die Länder sollten „von den Gemeinden den Nachweis dafür fordern, dass die notwendigen Vorkehrungen für eine gute Ämterkoordination, für den Einsatz von Stadtteilmanagement und eine angemessene Bürgerbeteiligung getroffen werden.“

Diese Empfehlungen werden in den einzelnen Länderrichtlinien und -informationen zur Programmumsetzung Soziale Stadt in unterschiedlich starkem Maße aufgegriffen und ausgelegt.

Lediglich die Programminformationen und -richtlinien von drei Ländern (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Thüringen) enthalten keine Hinweise zum Quartiermanagement. Dagegen fordern Baden-Württemberg, Bayern, das Saarland und Sachsen-Anhalt die am Programm teilnehmenden Kommunen ausdrücklich dazu auf, ein solches einzurichten. In Mecklenburg-Vorpommern finden zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt die Städtebauförderungsrichtlinien sowie die Richtlinien zur Wohnumfeldverbesserung Anwendung. Die Einrichtung und Förderung von Quartiermanagement wurde per Erlass gesondert geregelt, der in allen Programmgebieten berücksichtigt worden ist. In folgenden Ländern wurden auch Hinweise zur Ausgestaltung von Quartiermanagement gegeben:

- In Brandenburg ist die „Einrichtung eines Stadtteilmanagements, das mit Priorität den Aufbau selbsttragender Bürgerorganisationen“ einleiten soll, förderfähig. „Finanziert werden können Personalkosten, Sachkosten und die Anmietung von Räumlichkeiten, die in Abgrenzung zur Gesamtmaßnahmensteuerung ... zur Koordinierung und organisatorischen Vorbereitung konkreter sozio-kultureller Vorhaben des Stadtteilmanagements dienen.“⁵
- In der Programminformation Bremens heißt es zu Management und Organisation unter anderem: „Die organisatorischen Strukturen und Arbeitsebenen des Programms werden von den beteiligten Ressorts ... getragen und umfassen eine zentrale und eine lokale Ebene (Lokales Management).“⁶ Zur zentralen Ebene gehören eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe und die Geschäftsführung WiN/Soziale Stadt.
- Im Leitfaden zur Erstellung Integrierter Handlungskonzepte des Sächsischen Staatsministeriums des Innern werden als „typische Maßnahmen“ zur Umsetzung des Handlungsfelds „Bürgermitwirkung, Stadtteileben“ die „Installation eines Stadtteilmanagements, das mit Priorität den Aufbau selbsttragender Bürgerorganisationen einleiten soll“ sowie die „Einrichtung eines Stadtteilbüros“ genannt⁷.

5 Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Ergänzungserlass, Besonderer Teil (B), Ergänzung zu B.2.1.

6 „Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln“, Handlungsprogramm 1999–2002, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, S. 3.

7 Sächsisches Staatsministerium des Innern, S. 2.

- Die sachsen-anhaltinische Landesinitiative URBAN 21 sieht ebenfalls den „Aufbau eines speziellen Stadtteilmanagements“⁸ vor: Die Umsetzung der städtischen Konzepte soll von einem „wirksamen Stadtteilmanagement betrieben bzw. begleitet“ werden. Dazu werden unter anderem „Bürgerhäuser und Stadtteilbüros, die der Betreuung der im Stadtquartier ansässigen Bevölkerungsgruppen dienen“, gefördert. Auch wird auf eine „effektive Koordinierung der Mitwirkung der beteiligten städtischen Ämter, der belegenden Betriebe, einschließlich der Wohnungsunternehmen und Genossenschaften, und sonstiger lokaler Akteure“ – unter anderem Bürgerinnen und Bürger – besonderer Wert gelegt.
- Die Programmkonzeption Soziale Stadt in Schleswig-Holstein schließlich verpflichtet die Kommunen „maßnahmebegleitend ... ein professionelles, beteiligungsorientiertes Quartiers- bzw. Stadtteilmanagement zur Koordination der örtlichen Initiativen, Aktivitäten und Maßnahmen einzurichten. Es setzt die fachübergreifende Zusammenarbeit aller beteiligten städtischen Dienststellen, breite kommunalpolitische Unterstützung sowie umfassende Partizipationsmöglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner voraus“⁹.

Besonders detaillierte Vorgaben für die Einrichtung eines Quartiermanagements finden sich in den Programminformationen und -richtlinien von Berlin, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen:

- Im Berliner Programmansatz wird die Bedeutung von Quartiermanagement in besonderem Maße betont: Zur Realisierung der „Zielsetzungen auf der lokalen Ebene ist ein Quartiersmanagement einzusetzen, das den Prozess der Quartiersentwicklung initiiert und koordiniert“¹⁰. Zu seinen Aufgaben gehören Stadtteilkoordination, Bewohneraktivierung, Projektinitiierung sowie Mitwirkung an der Erfolgskontrolle. Als Bestandteile der Organisationsstruktur auf Quartiersebene sind ein Quartiersforum für in erster Linie lokale Akteure vorgesehen sowie eine Koordinierungsrunde zur Abstimmung zwischen Trägern, Bewohnerinitiativen, Vertretern des jeweiligen Bezirksamtes und – bei Bedarf – einzelner Senatsverwaltungen einzurichten. „Zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der integrierten Stadtteilverfahren – Quartiersmanagement – ist die übergreifende Zusammenarbeit auf und zwischen den jeweiligen Verwaltungsressorts und -ebenen sicherzustellen.“ Auf Ebene der Bezirksverwaltungen sollen ein bezirklicher Quartierskoordinator nominiert sowie eine ressort- und ämterübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet werden. Außerdem ist auf Senatsebene eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe zu bilden.

⁸ Hierzu und zum Folgenden: *Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt*, Landesinitiative URBAN 21. Richtlinie zur Stadtentwicklung in Sachsen-Anhalt vom 7./14. September 1999, Magdeburg 1999, S. 1, 2, 6 und 7. Diese Richtlinie gilt nur für Programmgebiete der Sozialen Stadt, die gleichzeitig an der URBAN 21-Initiative teilnehmen. Für die anderen Programmgebiete ist keine gesonderte Richtlinie erlassen worden.

⁹ *Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein*, Programmkonzeption Soziale Stadt Schleswig-Holstein, Juli 1999, Kiel 1999, S. 19.

¹⁰ Hierzu und zum Folgenden: *Bericht über die Entwicklung einer gesamtstädtischen Strategie zur Entschärfung sozialer Konflikte besonders belasteter Stadtquartiere – Aktionsprogramm „Urbane Integration“, 1. Stufe – und zur Sozialorientierten Stadtentwicklung: Einrichtung von integrierten Stadtteilverfahren – Quartiersmanagement – in Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf*, Drucksache 13/4001 des Abgeordnetenhauses von Berlin, Berlin 1999, S. 32 f.

- In Hamburg hat der Senat Grundsätze für das Programm zur sozialen Stadtteilentwicklung beschlossen. Damit wurde auch die Einrichtung eines Stadtteilmanagements verbindlich festgelegt¹¹, das für „die konkrete Verknüpfung von öffentlichem und privatem Handeln im Quartier, für die Organisation der Bürgerbeteiligung und die Einbindung aller im Stadtteil aktiven Kräfte – Initiativen, Vereine, Institutionen etc.“ vor Ort eingesetzt werden soll. Zu seinen Kernaufgaben gehören die Organisation von Beteiligungsprozessen, die Aktivierung der Bewohnerschaft, die Erarbeitung, Steuerung und Fortschreibung von Quartiersentwicklungskonzepten und Zeit-Maßnahme-Plänen, die Einrichtung und der Betrieb eines Vor-Ort-Büros (Stadtteilbüro), Projektmanagement für soziale, arbeitsmarkt- und wohnungspolitische Vorhaben sowie Öffentlichkeitsarbeit.
- Das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung stellt umfangreiche Forderungen an die komplexe Organisationsstruktur des integrierten Stadtteilentwicklungsverfahrens: „Die Bündelung aller verfügbaren Programme und Ressourcen sowie die Einbeziehung der Akteure des 1. (öffentlichen), 2. (privaten) und des 3. („gemeinnützigen“) Sektors sind Erfolgsvoraussetzungen für eine zielgerichtete Stadtteilentwicklung. Dies setzt in der kommunalen Verwaltung sowie im Praxisfeld auf Stadtteilebene eine übergreifende Organisationsstruktur voraus, die klare Kommunikationswege und Verantwortlichkeiten zwischen den Beteiligten festlegt. Die Städte und Gemeinden haben die Aufgabe, die enge Kooperation der betroffenen Fachressorts untereinander und mit den örtlichen Akteuren sowie der Bevölkerung organisatorisch sicherzustellen und Koordinationsgremien einzurichten, die schnelles, übergreifendes Handeln ermöglichen (Stadtteilmanagement). Sie haben hierfür die personellen und logistischen Voraussetzungen zu gewährleisten. Im Stadtteilmanagement verschränken sich die formellen kommunalpolitischen Entscheidungsstrukturen mit informellen Strukturen intermediärer Organisationen, d.h. mit runden Tischen der lokalen und überlokalen Akteure (sozialen Trägern, Institutionen, Wohnungswirtschaft, privater Wirtschaft und Industrie, Vereinen, Verbänden) sowie anderen Formen der bürgerschaftlichen Mitgestaltung.“¹² Als strukturelle Bestandteile eines solchen Stadtteilmanagements werden ein Stadtteilbüro, eine Stadtteilkonferenz im intermediären Bereich sowie eine dezernats- und ämterübergreifende Lenkungsgruppe auf Verwaltungsebene genannt.
- Das Land Nordrhein-Westfalen kann auf eine mittlerweile neunjährige Erfahrung mit integrierten Stadtteilentwicklungsverfahren in benachteiligten Quartieren zurückblicken. Die Handlungsempfehlungen des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport¹³ lesen sich daher in weiten Teilen wie eine Good-Practice-Analyse unter anderem zu Manage-

¹¹ Hierzu und zum Folgenden: *Freie und Hansestadt Hamburg, Stadtentwicklungsbehörde*, Das Hamburger Programm zur Sozialen Stadtteilentwicklung. Bericht zur Programmsteuerung und -organisation vom 25. August 1999, Hamburg 1999, S. 2 und S. 4.

¹² *Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung*, Hessische Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ – HEGISS. Verstetigung und Ausweitung einer auf Landesebene eingeleiteten Förderpolitik, April 1999, Wiesbaden 1999, S. 13 f. sowie *dasselbe (Hrsg.)*, HEGISS Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt, Wiesbaden 2000, S. 19 ff.

¹³ Hierzu und zum Folgenden: *Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen*, Ressortübergreifendes Handlungsprogramm der Landesregierung Nordrhein-Westfalen „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ und Bund-Länder-Programm für „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Düsseldorf 2000, S. 6.

ment- und Organisationsformen: „Auf der Kommunalebene ist zumindest in der Phase der Erarbeitung eines integrierten Handlungskonzeptes eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe erforderlich, die sich sinnvollerweise auch zur weiteren Fortschreibung des Programms zusammenfindet. Ansonsten ist zur weiteren Abwicklung nach Aufstellung des integrierten kommunalen Konzeptes zumindest ein federführender Verantwortlicher innerhalb der Verwaltung, der als Ansprechpartner und Koordinator bzw. Vermittler innerhalb der Verwaltung dient, zwingend erforderlich. Darüber hinaus hat sich bewährt, auf der Stadtteilbene ein Stadtteilbüro einzurichten, das einerseits Anlauf- und Beratungsstelle ist und für Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit, Bürgerbeteiligung, vor allem aktivierende Maßnahmen im Stadtteil usw. zuständig ist“. Je nach fachlicher Besetzung komme den Stadtteilbüros auch die Aufgabe der Projektentwicklung und -durchführung, der Mittelakquisition, Durchführung von Imagekampagnen sowie der quartiersbezogenen Öffentlichkeitsarbeit zu. Außerdem solle ein Gremium mit den Schlüsselpersonen und weiteren Akteuren im Stadtteil unter Einbeziehung der lokalen Politik gebildet werden; dies können Stadtteilkonferenzen, Runde Tische oder Stadtteilforen sein. Insgesamt wird die besondere Bedeutung eines Ansprechpartners auf Verwaltungsebene sowie eines Vor-Ort-Büros oder lokalen Stadtteilmanagers betont.

In der Zusammenschau wird deutlich, dass Quartiermanagement vor allem zur Koordinierung der verschiedenen Akteure und Aktivitäten eingesetzt werden soll. In den detaillierteren Länderrichtlinien und -informationen zur Programmumsetzung wird besonders hervorgehoben, dass dies sowohl auf Verwaltungsebene als auch im Quartier sowie im intermediären Bereich zwischen öffentlichem, privatem und gemeinnützigem Sektor erfolgen muss. Voraussetzung dafür ist die Einrichtung jeweils spezifischer Gremien oder Organisationseinheiten wie beispielsweise ressortübergreifender Arbeitsgruppen, Stadtteilkonferenzen oder -foren, Runder Tische und Stadtteilbüros.

7.2 Aufgaben und Organisation von Quartiermanagement

Der Erfahrungsaustausch im Rahmen des Impulskongresses „Quartiermanagement“ (Oktober 2000) zeigte, dass zum damaligen Zeitpunkt noch erheblicher Klärungsbedarf zu folgenden Aspekten von Quartiermanagement bestand:

- Begriffsklärung und Definition,
- Aufgaben,
- Prozessverantwortung für Quartiermanagement,
- Organisationsmodelle für die Zusammenarbeit im Quartier,
- Verhältnis Auftraggeber/lokales Quartiermanagement,
- notwendige Ressourcen,
- Implementierung von Quartiermanagement angesichts unterschiedlicher Ausgangslagen in den Gebieten,
- „Exit-Strategien“ vor dem Hintergrund begrenzter Förderungszeiträume.

In den Diskussionen wurde deutlich, dass es bei Quartiermanagement vor allem darum geht, Strategien zur Einbindung der unterschiedlichen Akteure im Stadtteil zu entwickeln. Da die Vielfalt der damit zusammenhängenden Aufgaben nicht von

einer Person allein übernommen werden kann, „sollte eine Streuung der Aufgaben und Qualifikationen auf mehrere Beteiligte vorgesehen werden“¹⁴. Als besonders wichtig wurde auch angesehen zu klären, welche Steuerungs- und/oder Handlungsebenen mit welchen Entscheidungskompetenzen einbezogen werden sollten¹⁵. Die Kongressteilnehmerinnen und -teilnehmer waren sich weitgehend einig, dass Quartiermanagement zugleich Top-down- und Bottom-up-Ansätze umfassen muss, da eine Verlagerung der Verantwortung allein auf die Quartiersebene zu einer Überforderung der Stadtteilakteure führe.

Zur Reichweite von Quartiermanagement – und damit zur Frage, was von diesem Instrument erwartet werden kann – lautete ein Arbeitsergebnis des Kongresses: „Die Arbeit in den Quartieren kann nur an den Folgen struktureller Probleme (Leerstand, Armut, Arbeitslosigkeit usw.) ansetzen, nicht (zumindest nicht in der Regel) aber die problemverursachenden Faktoren bearbeiten/beeinflussen.“¹⁶ Lokales Quartiermanagement dürfe daher nicht zum „Sündenbock“ für wenig zufrieden stellende Entwicklungen im Quartier gemacht werden¹⁷.

Ein Anforderungsprofil für Quartiermanagement ist vom Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung (ISSAB) gemeinsam mit dem Difu erarbeitet worden¹⁸. Grundlage dafür waren vergleichsweise detaillierte Erfahrungen aus Städten, die bereits an Vorläuferprogrammen zur integrierten Stadtteilentwicklung beteiligt waren, sowie die Programmbegleitung Soziale Stadt. Eine Weiterentwicklung dieses Ansatzes erfolgte im Netzknoten Quartiermanagement des „Netzwerks: Kommunen der Zukunft“¹⁹, der im Auftrag der Träger und beteiligten Kommunen durch ISSAB und Difu beraten worden ist²⁰.

Demnach kann Quartiermanagement generell als strategischer Ansatz zum systematischen Aufbau von selbsttragenden sowie nachhaltig wirksamen personellen und materiellen Strukturen im Quartier bezeichnet werden, der folgende Elemente umfasst²¹:

- gezielter Einsatz der kommunalen Ressourcen,
- Einbettung des gebietsbezogenen Quartiermanagement-Prozesses in eine gesamtstädtische Entwicklungspolitik,
- handlungsfeld- und ebenenübergreifende Arbeitsweisen,

¹⁴ Bericht aus der Arbeitsgruppe „Aufgabenstruktur und Qualifikation“, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 70.

¹⁵ Beitrag von Kerstin Jahnke im Rahmen der Podiums- und Plenumsdiskussion „Erfahrungen mit Organisation und Verfahren des Quartiermanagements“, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 120.

¹⁶ Karin Schmalriede, Aktivierung der Bevölkerung, Bericht aus der Arbeitsgruppe 3 a, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 59.

¹⁷ Ulrike Meyer, Aktivierung der Bevölkerung, Bericht aus der Arbeitsgruppe 3 b, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 65.

¹⁸ Thomas Franke und Gaby Grimm, Quartiermanagement: Systematisierung und Begriffsbestimmung, www.sozialestadt.de/programm/grundlagen (Stand: 02/2002).

¹⁹ Träger des Netzwerkes waren die Bertelsmann Stiftung und die Hans-Böckler-Stiftung sowie die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt); am Netzknoten beteiligte Kommunen mit Programmgebieten der Sozialen Stadt: Belm, Hamburg, Hannover, Wiesbaden und Wolfsburg.

²⁰ Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung und Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.), Quartiermanagement – Ein strategischer Stadt(teil)entwicklungsansatz. Organisationsmodell und Praxisbeispiele, Transferprodukt der Netzwerkarbeit, o.O., November 2002.

²¹ Zu Definitionsansatz und Organisationsmodell vgl. Thomas Franke und Gaby Grimm, Quartiermanagement: Systematisierung und Begriffsbestimmung, in: Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung und Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.), S. 5 ff.

- Aktivierung und Befähigung (Empowerment) der Quartiersbevölkerung unter intensiver Mitwirkung der lokalen Wirtschaft, ortsansässiger Institutionen (Schulen, Kindertageseinrichtungen, Kirchen, Polizei) sowie lokaler Vereine, Initiativen und Verbände²².

Das damit angesprochene Aufgabenspektrum reicht von der Generierung tatsächlich integrativer Projekte über das Zusammenführen, die Moderation und Koordination unterschiedlichster Akteure, die Organisation von Beteiligung, das Zugehen auf Bewohnerinnen und Bewohner bis zu Dialog- und Konfliktmanagement. Leistungsfähiges Quartiermanagement ist daher ausgesprochen komplex:

- Es umfasst verschiedene Steuerungs- und Handlungsstrategien, Vorgehensweisen und Methoden.
- In ihm wirken unterschiedliche Funktionsbereiche zusammen.
- Es ist auf der Verwaltungsebene, der Umsetzungsebene des Quartiers und im intermediären Bereich gleichermaßen angesiedelt.

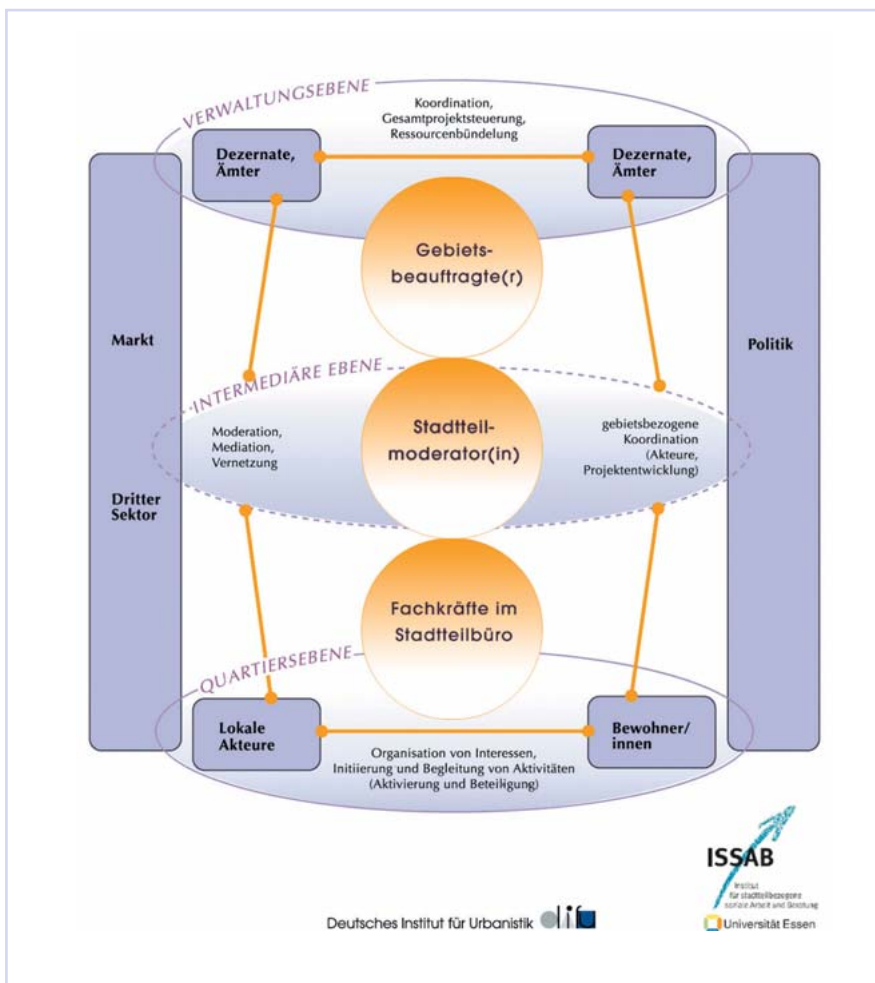


Abbildung 77:
Quartiermanagement – Aufgabenbereiche und Organisation*

* Quelle:
Franke/Grimm, Quartiermanagement, S. 5.

²² Vgl. Kapitel 8.

Auf Verwaltungsebene erweist es sich als sinnvoll, nicht nur eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe einzurichten, sondern auch eine Gebietsbeauftragte oder einen Gebietsbeauftragten zu nominieren, die oder der unter anderem für die horizontale Vernetzung der involvierten Ämter (gebietsbezogene ressortübergreifende Zusammenarbeit), die Steuerung des Einsatzes kommunaler Ressourcen, die Gesamtprojektsteuerung und Umsetzung des Integrierten Handlungskonzepts, aber auch die Finanzplanung zuständig ist.

Auf Quartiersebene ist die Einrichtung von Vor-Ort-Büros mit qualifizierter personeller Besetzung sowie einer anforderungsgerechten Sachausstattung unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg integrierter Stadtteilentwicklung²³. Zu den Aufgaben eines solchen Büros gehören unter anderem die horizontale Vernetzung und Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren sowie aufsuchende Arbeit/Aktivierung der Quartiersbevölkerung²⁴.

Für die Vernetzung der unterschiedlichen Akteure im intermediären Bereich, der zwischen Politik, Verwaltung, Markt, Drittem Sektor, Bewohnerinnen und Bewohnern sowie sonstigen lokalen Akteuren vermittelt, ist eine Gebietsmoderatorin oder ein Gebietsmoderator unverzichtbar, die oder der beispielsweise im Rahmen von Beteiligungsforen unter anderem folgende Aufgaben wahrnimmt oder sie zumindest koordiniert: vertikale Vernetzung zwischen „System-“ und „Lebenswelt“²⁵, Sicherstellung des Informationsflusses zwischen allen beteiligten Ebenen, Herstellung von Verfahrenstransparenz, Moderation, Mediation, Dialogmanagement, Öffentlichkeitsarbeit.

Die im Modell (Abbildung 77) dargestellten Aufgaben- und Funktionsbereiche von Quartiermanagement sind nicht in jedem Fall mit einzelnen Personalstellen gleichzusetzen. Je nach Größe der Kommune und des Programmgebiets sowie seiner besonderen Situation werden in der Praxis mehrere Funktionen in Personalunion oder – im umgekehrten Fall – bestimmte Einzelfunktionen von mehreren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Team wahrgenommen. Es geht mithin darum, der jeweiligen Situation angemessen alle vorgestellten Aufgabenbereiche von Quartiermanagement gleichermaßen zu berücksichtigen – das heißt Schieflagen durch die Überbetonung einer Ebene zu vermeiden – und die Vernetzung (Aufgabenteilung, Informationsflüsse, Kommunikationsstrukturen) zwischen Verwaltung, Quartier und intermediärem Bereich zu organisieren.

7.3 Quartiermanagement in den Programmgebieten der Sozialen Stadt

Das „Drei-Ebenen-Modell“ bildete in der zweiten Difu-Befragung den Hintergrund zur Formulierung der Fragen zum Thema „Organisation und Management“. Für

²³ Dies ist auch eine zentrale Erkenntnis aus der Umsetzung des nordrhein-westfälischen Handlungsprogramms für „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“; vgl. *Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms, S. 43.

²⁴ Vgl. Kapitel 8.

²⁵ Vgl. *Friedmann*, Die verwundete Stadt.

80 Prozent der Gebiete²⁶ werden sowohl auf der Verwaltungs- als auch auf der Quartiersebene sowie im intermediären Bereich Quartiermanagement-Aufgaben wahrgenommen und sind entsprechende Gremien eingerichtet worden. Ausschließlich verwaltungsgesteuerte Ansätze bilden die Ausnahme, eine Delegation aller Aufgaben auf die Quartiersebene wurde überhaupt nicht genannt.

In Quartiermanagement einbezogene Ebenen	Nennungen	
	abs.	%
Verwaltung, intermediärer Bereich und Quartier	179	80,6
Verwaltung und intermediärer Bereich	16	7,2
Verwaltung und Quartier	4	1,8
Nur Verwaltung	6	2,7
Intermediärer Bereich und Quartier	6	2,7
Nur intermediärer Bereich	3	1,4
Nur Quartier	0	0,0
Keine Angabe	8	3,6
Gesamt	222	100,0

Tabelle 15:

Steuerungs- und Handlungsebenen von Quartiermanagement (Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Insgesamt lassen sich diese Ergebnisse als Fortschritt der Programmimplementierung interpretieren: Bei der ersten Difu-Befragung (2000/2001) wurde nur für knapp die Hälfte der Programmgebiete angegeben, Elemente von Quartiermanagement eingerichtet zu haben. Für gut 40 Prozent wurde dieser Schritt geplant, während für ein Zehntel kein Quartiermanagement eingerichtet oder vorgesehen war. Inzwischen gilt Quartiermanagement als unerlässlicher Bestandteil der Programmumsetzung. Außerdem wird in den meisten Kommunen die Notwendigkeit gesehen, Organisationsstrukturen von Stadtteilentwicklung auf allen beteiligten Steuerungs- und Handlungsebenen zu entwickeln und miteinander zu verknüpfen.

Quartiermanagement auf der Verwaltungsebene

Für rund 60 Prozent der Programmgebiete ist auf Verwaltungsebene eine dezentralübergreifende Lenkungsgruppe eingerichtet worden. Als deren Hauptaufgaben wurden am häufigsten die Projektauswahl für die Mittelvergabe sowie die Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts genannt. Für ebenfalls rund 60 Prozent wurde die Einrichtung einer ressortübergreifenden Arbeits-

²⁶ Eine Antwortmöglichkeit auf die Frage, welche Gremien auf Verwaltungsebene eingerichtet worden sind, lautete „Stadtteil- oder Quartiermanager/innen“. Diese Möglichkeit wurde von den Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmern zwar am häufigsten genannt; allerdings scheint es hier in vielen Fällen zu einem Missverständnis gekommen zu sein: sowohl die Zahl der Nennungen als auch die Angaben bezüglich der Zuständigkeitsbereiche dieser Funktionsträger weisen sehr große Ähnlichkeiten mit den Antworten zur Quartiersebene auf. Es ist daher davon auszugehen, dass bei den Angaben zur Rubrik „Stadtteil- oder Quartiermanager/innen“ die jeweilige Steuerungs- oder Handlungsebene oftmals nicht beachtet, sondern pauschal im Sinne eines generellen „Ja“ oder „Nein“ geantwortet wurde. Daher wurde diese Rubrik nicht berücksichtigt.

gruppe auf Ämter-/Arbeitsebene angegeben. Auch für dieses Gremium stehen die Projektauswahl für die Mittelvergabe sowie die Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts im Vordergrund der Aufgaben.

Tabelle 16:

Management- und Organisationsformen auf Verwaltungsebene (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)

Management- und Organisationsformen	Nennungen	
	abs.	%
Ressortübergreifende Arbeitsgruppe	134	60,4
Dezernatsübergreifende Lenkungsgruppe	130	58,6
Gebietsbeauftragte/r	114	51,4
Andere	35	15,8

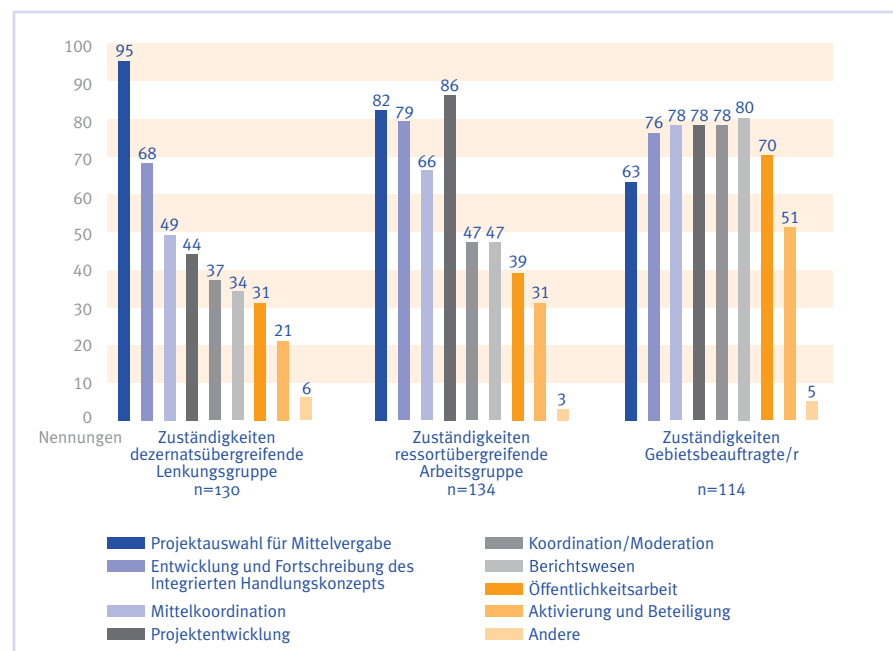


Deutsches Institut für Urbanistik

Eine Gebietsbeauftragte oder ein Gebietsbeauftragter ist für gut die Hälfte der Gebiete eingesetzt worden. Als Zuständigkeitsbereiche dieser Koordinationsstelle wurden in der Befragung vor allem Berichtswesen, Mittelkoordination, generelle Koordinations- und Moderationsaufgaben, außerdem – wie bei den ressortübergreifenden Gremien auch – Projektentwicklung und Entwicklung/Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts genannt.

Abbildung 78:

Gremien und Aufgaben auf Verwaltungsebene (Zweite Befragung – Difu 2002)*



* In dieser Übersicht wurden die Umfrageergebnisse zum Thema Gremien und Aufgaben auf Verwaltungsebene zusammengefasst. Da auf Fragen in jeder Kategorie unterschiedlich viele Kommunen geantwortet haben, liegen hier drei unterschiedliche Grundgesamtheiten (n) zugrunde.



Deutsches Institut für Urbanistik

Auch in knapp zwei Dritteln der Modellgebiete (10 von 16) waren bis zum Sommer 2002 auf der Verwaltungsebene dezernatsübergreifende Steuerungsgremien eingerichtet worden. Für sechs dieser Gebiete existiert zusätzlich eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe auf Ämterebene. In weiteren vier Städten ohne Steuerungsgremium auf Dezernatsebene sind ebenfalls ämter-/ressortübergreifende Arbeitsgruppen eingerichtet worden. Gebietsbeauftragte im weitesten Sinne oder Arbeitsgruppen, die diese Aufgabe wahrnehmen, sind lediglich in fünf Kommunen nominiert worden (Flensburg, Halle, Leipzig, Ludwigshafen, Schwerin).

Steuerungsgremien auf Verwaltungsebene sind in der Regel durch Vertreterinnen und Vertreter der federführenden Verwaltungsstellen sowie der für die Programmumsetzung zuständigen Dezernate und/oder Ämter besetzt. In Cottbus, Flensburg, Leinefelde, Neunkirchen, Nürnberg, Schwerin und Singen ist darüber hinaus die Wohnungswirtschaft beteiligt. In Leipzig wurde der „Beirat Integrierte Stadtteilentwicklung“ eingerichtet, der Empfehlungen für den Einsatz von Fördermitteln aus den Programmen Soziale Stadt, URBAN und EFRE ausspricht; neben Verwaltungsakteuren sind auch Vertreterinnen und Vertreter aus der Politik, von Vereinen und Verbänden sowie das Arbeitsamt beteiligt. Nicht in jeder am Programm teilnehmenden Kommune sind die Steuerungsgremien mit allen involvierten Ämtern besetzt. Hier stellt sich die Frage, ob der Anspruch des Programms Soziale Stadt erfüllt werden kann, eine integrierte Quartiersentwicklung mit einem möglichst breiten Spektrum von Handlungsfeldern ressortübergreifend zu unterstützen, wenn die Abstimmungs- und Steuerungsarbeit auf Verwaltungsebene im Kern von nur wenigen Ressorts übernommen wird.

Die meisten PvO-Teams betonen, dass für die Wirksamkeit von Quartiermanagement die Überwindung von Ressortgrenzen und der Aufbau kooperativer Strukturen auf der Verwaltungsebene von zentraler Bedeutung sind. Insoweit wird allerdings vielfach noch Nachholbedarf konstatiert; so kommt das PvO-Team für Cottbus – Sachsendorf-Madlow zu dem Schluss: „Das tatsächliche kooperative und integrierte Arbeiten bedarf noch kommunikativer und ideeller Unterstützung, um Ressortegoismus und Konkurrenz zu überwinden. Das Bewusstsein ressortübergreifender Verantwortung der Verwaltungsspitze für das Programm ‚Soziale Stadt‘ muss noch verstärkt werden.“²⁷ Und für das Modellgebiet Kassel – Nordstadt heißt es: „Das Steuerungsmodell funktioniert immer dann, wenn zwischen den beteiligten Fachämtern und Dezernaten win/win-Situationen hergestellt werden können oder Ressourcen- und Interessenkonflikte durch ausreichende Mittelausstattung und klare Zuständigkeitsregelungen vermieden werden können. Der integrierte Handlungsansatz ... stößt dann an seine Grenzen, wenn im Verfahren Zielkonflikte auftreten und kein Konsens hergestellt werden kann. Eine Veränderung von Entscheidungsabläufen stößt auf tradierte Denkweisen und Arbeitsstrukturen. Die ressortspezifischen Sicht- und Handlungsweisen lassen sich langsamer umwandeln als integrierte Konzepte es erfordern.“²⁸

Insgesamt erweist es sich für Quartiermanagement auf der Verwaltungsebene als sinnvoll, dass die Vernetzungs- und Bündelungsarbeit bei der oder dem Gebietsbeauftragten liegt – dies unterstreicht noch einmal die Notwendigkeit, eine solche Koordinierungsstelle einzurichten oder zumindest Personalkapazitäten für entsprechende Aufgaben freizustellen –, während für das Management von Einzelprojekten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der verschiedenen beteiligten Ressorts verbindlich verantwortlich sein sollten, um die oder den Gebietsbeauftragte(n) nicht mit dem operativen Geschäft der Programmumsetzung Soziale Stadt zu überlasten²⁹. Außerdem zeigen die Erfahrungen, dass die Gremien mit entscheidungsbefugten Teilnehmerinnen und Teilnehmern besetzt sein müssen, um ohne Rücksprache mit den vertretenen Verwaltungseinheiten oder Institutionen beschluss- und handlungsfähig zu sein.

²⁷ Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 105.

²⁸ Mussel/Kreisl, S. 82.

²⁹ Vgl. Franke/Grimm, Quartiermanagement, S. 5 ff.

Quartiermanagement im intermediären Bereich

Die in der zweiten Difu-Befragung am häufigsten genannten Quartiermanagement-Gremien im intermediären Bereich sind themenbezogene Arbeitsgruppen oder -kreise sowie Workshops, Foren und Runde Tische. In gut der Hälfte der Gebiete werden Stadtteilkonferenzen veranstaltet. Eine Stadtteilmoderatorin oder ein Stadtteilmoderator wurde in knapp der Hälfte der Gebiete eingesetzt:

Tabelle 17:

Management- und Organisationsformen im intermediären Bereich (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)

Management- und Organisationsformen	Nennungen	
	abs.	%
Themenbezogene Arbeitsgruppen oder -kreise	168	75,7
Workshops, Foren, Runde Tische	167	75,2
Stadtteilkonferenz	127	57,2
Stadtteilmoderator/in	105	47,3
Andere	42	18,9

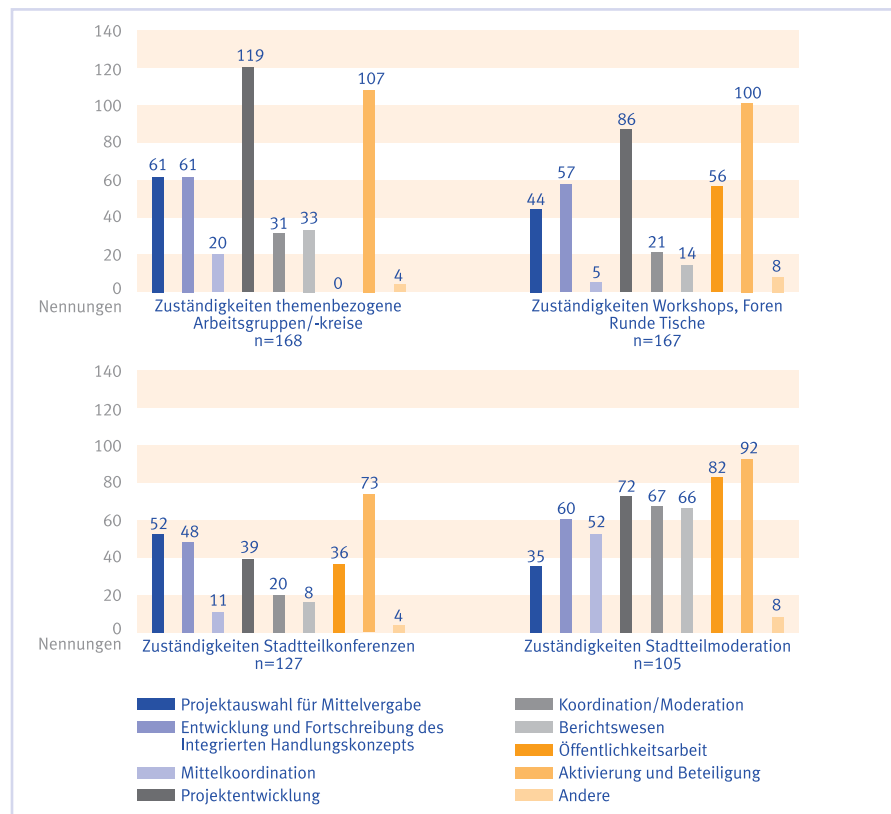


Deutsches Institut für Urbanistik

Die Aufgaben und Zuständigkeiten dieser Gremien ähneln sich in weiten Teilen. Bei themenbezogenen Arbeitsgruppen/-kreisen, Workshops, Foren und Runden Tischen wurden Aktivierung und Beteiligung sowie Projektentwicklung am häufigsten genannt. Für Stadtteilkonferenzen, Stadtteilmoderatorinnen und -moderatoren kommen steuernde und koordinierende Aufgaben hinzu.

Abbildung 79:

Gremien und Zuständigkeiten im intermediären Bereich (Zweite Befragung – Difu 2002)*



* In dieser Übersicht wurden die Umfrageergebnisse zum Thema Gremien und Aufgaben im intermediären Bereich zusammengefasst. Da auf Fragen in jeder Kategorie unterschiedlich viele Kommunen geantwortet haben, liegen hier drei unterschiedliche Grundgesamtheiten (n) zugrunde.



Deutsches Institut für Urbanistik

Auch in drei Vierteln der Modellgebiete ist der intermediäre Bereich Bestandteil von Quartiermanagement, wenngleich in unterschiedlicher Form und Intensität: Stadtteilkonferenzen oder ähnliche übergreifende Informations- und Diskussionsforen zu grundsätzlichen Abstimmungsfragen für ein breites Akteursspektrum werden lediglich in neun Gebieten angeboten. In den restlichen drei Modellgebieten finden Abstimmungen in vergleichsweise geschlossenen, überwiegend mit professionellen Akteuren besetzten Gremien statt. Somit sind in sieben Modellgebieten keine (öffentlichen) Beteiligungsplattformen im intermediären Bereich eingerichtet worden. Demnach sind in den Modellgebieten dezernats- und ämterübergreifende Steuerungsgremien in der Verwaltung sowie Vor-Ort-Büros im Quartier stark vertreten, während die Beteiligung möglichst vieler lokal relevanter Akteure³⁰ im intermediären Bereich vielfach noch verbesserungswürdig erscheint.

Quartiermanagement auf der lokalen Umsetzungsebene

Auf der Quartiersebene sind in rund 80 Prozent der Gebiete Vor-Ort- oder Stadtteilbüros eingerichtet worden. Die Aufgaben der hier tätigen Fachkräfte liegen vor allem in den Bereichen Aktivierung und Beteiligung, Öffentlichkeitsarbeit, Koordination und Moderation, Projektentwicklung sowie Berichtswesen. Vor-Ort-Büros werden häufig nicht nur vom lokalen Quartiermanagement, sondern auch als Treffpunkte für Vereine und (Interessen-)Verbände, als allgemeine Bürgertreffs (in einigen Fällen mit Quartierscafé) und/oder als Beratungsstellen genutzt.

Vor-Ort-Büros werden offenbar von der großen Mehrheit der Programmbeteiligten inzwischen als unverzichtbare Voraussetzung für die konkrete Stadtteilarbeit betrachtet. „Als wichtig für die Arbeit des Quartiersmanagements werden ‚Offenheit und Zuhören-Können‘, die ‚regelmäßige Besetzung des Stadtteilladens‘ und die ‚Kontinuität der Personen vor Ort‘ angesehen.“³¹ Wenn möglich, sollten bereits vor Ort tätige Akteure – Netzwerke, Institutionen – die Aufgabe des lokalen Quartiermanagements übernehmen oder zumindest in dessen Arbeit integriert werden. Ein positives Beispiel hierfür ist die Einrichtung des „lokalen Managements“ Anfang des Jahres 2002 in Bremen – Gröpelingen; diese Aufgabe wurde von einem Mitarbeiter des Amtes für soziale Dienste übernommen, der auch schon vor Beginn der Programmumsetzung Soziale Stadt vor Ort tätig war und das Quartier seit langer Zeit kennt³². Auf jeden Fall ist der Aufbau parallel arbeitender und daher konkurrierender Quartiermanagement-Strukturen zu vermeiden, wie bereits auf dem Impulskongress Quartiermanagement festgestellt wurde³³.

Das persönliche Engagement und die Identifikation von Quartiermanagerinnen und -managern mit den komplexen Aufgaben integrierter Quartiersentwicklung können kaum erfolgreich sein, wenn in den Kommunen nicht zumindest mittelfristig die zur Absicherung der Quartiermanagement-Tätigkeiten notwendigen finanziellen

³⁰ Dazu gehören Bürgerinnen und Bürger, Vertreterinnen und Vertreter aus Politik und Verwaltung, lokale oder lokal tätige Vereine, Organisationen, Initiativen und Träger, Schulen, Kirchen, Gewerbetreibende, Hauseigentümer und Wohnungsunternehmen, die Polizei usw.

³¹ *Mussell/Kreisl*, S. 58.

³² *Franke/Meyer*, S. 54 f.

³³ Vgl. *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Impulskongress Quartiermanagement, S. 65 (AG 3 b: Aktivierung der Bevölkerung).

Abbildung 80:

Stadtteilbüro Hamburg-Altona – Lurup
(Foto: Sabine Tengeler, Hamburg)



Abbildung 81:

Stadtteilbüro Leinefelde – Südstadt
(Foto: Stadt Leinefelde)



Abbildung 82:

Stadtteilbüro Gelsenkirchen – Bismarck/
Schalke-Nord
(Foto: Stadtteilbüro Bismarck/Schalke-Nord)



Abbildung 83:

Stadtteilbüro Ludwigshafen – Westend
(Foto: Stadt Ludwigshafen)



Abbildung 84:

Stadtteilbüro Schwerin – Neu Zippendorf
(Foto: Stadt Schwerin)



Abbildung 85:

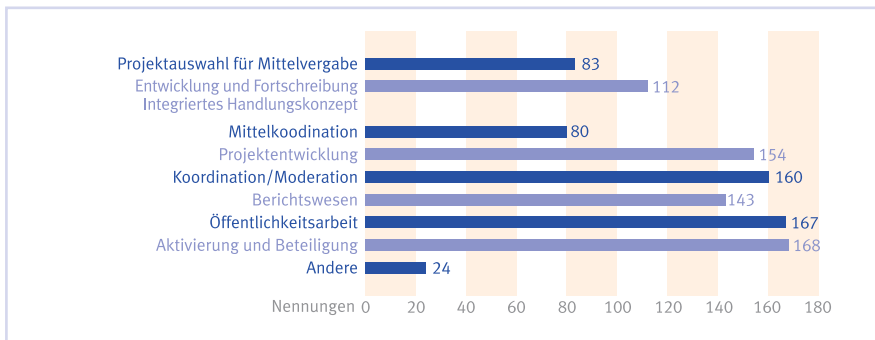
Hinweis auf das Stadtteilbüro des Quartiersmanagements Berlin-Prenzlauer Berg –
Helmholtzplatz
(Foto: Wolf-Christian Strauss, Berlin)



und personellen Ressourcen garantiert sind. Dies scheint in vielen Kommunen ebenso eingeschätzt zu werden³⁴, denn die Verträge von mehr als einem Drittel der hauptverantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter laufen ein bis drei Jahre, von einem guten Drittel sogar über einen längeren Zeitraum. Auf der anderen Seite enden solche Verträge im verbleibenden knappen Drittel der Gebiete nach maximal einem Jahr, was sich unter Umständen kontraproduktiv auf die Arbeit vor Ort und das Erzielen von Erfolgen auswirkt.

Als Arbeitgeber für das Quartiermanagement vor Ort werden am häufigsten freie/private Träger sowie die Kommunen genannt. Die Finanzierung der Personalkosten erfolgt in gut der Hälfte der Gebiete (130 Gebiete) aus Mitteln des Programms Soziale Stadt, in einem knappen Drittel (69 Gebiete) aus anderen kommunalen Mitteln. Ein ähnliches Verhältnis gilt für die Finanzierung von Miet- und

³⁴ Die folgenden Aussagen beziehen sich auf Programmgebiete, für die Angaben zu Vertragslaufzeiten der im Stadtteilbüro Beschäftigten gemacht wurden (insgesamt 122 Gebiete = 55 Prozent).

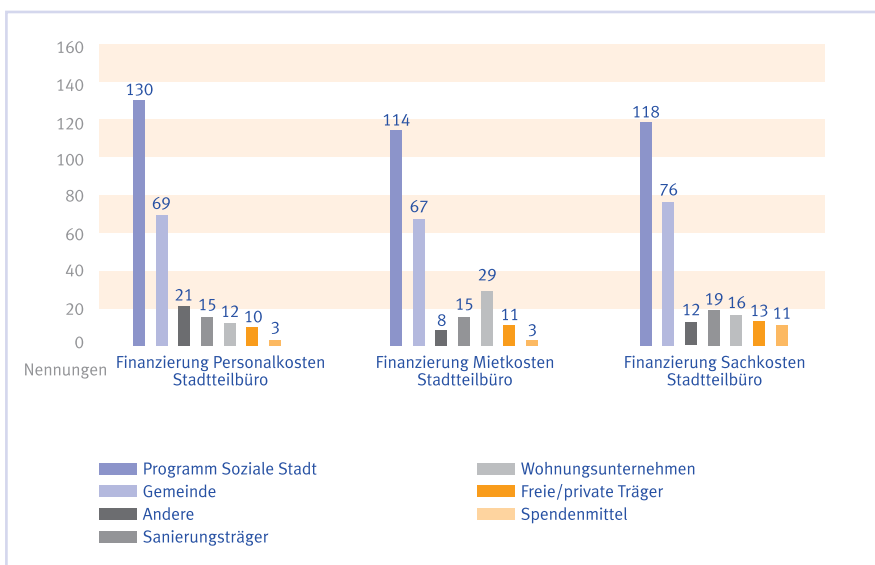

Abbildung 86:

Aufgaben auf der Quartiersebene (n=182, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Sachkosten der Stadtteilbüros. In Niedersachsen und Sachsen sind auch Sanierungsträger vergleichsweise oft an der Finanzierung von Personal beteiligt (Niedersachsen: 6 von 23 Gebieten, Sachsen: 3 von 9 Gebieten). In Bayern, Berlin und Rheinland-Pfalz wird das Programm Soziale Stadt häufiger als in den anderen Bundesländern als Finanzierungsquelle genannt.


Abbildung 87:

Stadtteilbüro: Finanzierung von Personal-, Miet- und Sachkosten (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Zusammenwirken der drei Quartiermanagement-Ebenen

Die Kooperation der drei Quartiermanagement-Ebenen muss vor dem Hintergrund der Unterschiede zwischen „Systemwelt“ und „Lebenswelt“ gestaltet werden, die sich unter anderem im Problem „zweier Geschwindigkeiten“ äußern: dem durch die Antragstellung auf Fördermittel entstandenen zeitlichen Vorlauf der Verwaltung, ihrer zeitlichen Gebundenheit durch Vorgaben des Haushaltsrechts zur Jährlichkeit des Mitteleinsatzes und ihrem Zwang zu Planungseffizienz sowie zur Einhaltung von Programmlaufzeiten und Bewilligungszeiträumen stehen die Prozesshaftigkeit, Eigendynamik, Komplexität und damit meist deutlich unter-

schiedliche Geschwindigkeiten im intermediären Bereich, vor allem auf der Quartiersebene, gegenüber³⁵.

Unter anderem aufgrund dieser Problematik ist es neben der jeweiligen Organisation der drei Bereiche unerlässlich, auch die Zusammenarbeit zwischen diesen Ebenen sowohl vertraglich als auch über formelle und informelle Kooperations- und Kommunikationsstrukturen zu regeln („Schnittstellenmanagement“)³⁶. Dies ist auch wichtig, weil einige Aufgaben zugleich auf mehreren Ebenen wahrgenommen werden. So können beispielsweise sowohl die Gebietsmoderatoren (intermediärer Bereich) als auch die vor Ort tätigen Fachleute in die Organisation des Stadtteilbüros involviert sein. An der Organisation und Moderation von Veranstaltungen ist neben der Gebietsmoderatorin oder dem Gebietsmoderator im intermediären Bereich oftmals auch die Verwaltung beteiligt, was zumindest dann zu (Loyalitäts-) Konflikten führen kann, wenn beispielsweise die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Stadtteilforums etwas „gegen“ die Verwaltung durchzusetzen versuchen, die oder der Forumsvorsitzende – gewissermaßen das „Sprachrohr“ des Gremiums – aber selbst Verwaltungsmitarbeiterin oder -mitarbeiter ist. Dies wird spätestens dann zum Problem, wenn im Plenum keine entscheidungsbefugten Delegierten aus der Verwaltung vertreten sind, die direkt angesprochen werden können.

Die vertikale Vernetzung zwischen den drei Ebenen erfolgt in den meisten Modellgebieten durch die Teilnahme von Vor-Ort-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern an Verwaltungsgremien oder – umgekehrt – die Beteiligung von Politik und Verwaltung an lokalen und intermediären Foren; sie ist damit nicht im Sinne eines „Schnittstellenmanagements“ gesondert geregelt. So heißt es beispielsweise für Hamburg-Altona – Lurup: „Während die Organisationsstrukturen vor Ort ... als umfassendes soziales Netzwerk zu bezeichnen sind, in dem Arbeitsteilungen und Themenschwerpunkte sowie deren Verknüpfung in weiten Teilen bereits selbsttragend funktionieren, erweist sich die Verknüpfung der Vor-Ort-Ebene mit der Ebene der Verwaltungsorganisationen, insbesondere der Fachbehördenebene noch als entwicklungsbedürftig. Das unter anderem mit dieser Aufgabe betraute [lokale] Quartiersmanagement hat ... zu wenig Ressourcen und Durchsetzungskraft, um eine umfassende Verknüpfung dieser Ebenen zu leisten.“³⁷ Der Aufbau kooperativer Strukturen zwischen Verwaltung und den anderen Ebenen stellt sich auch für Flensburg – Neustadt als große Herausforderung dar: „Es hat sich im Laufe der ... Zeit erwiesen, dass die Rollenverteilung zwischen ... [einzelnen Fachbereichen und] dem Stadtteilmanagement ... als Daueraufgabe konstruktiv klar definiert werden muss. Aufgrund ... des hohen integrativen Anspruchs des Programms ‚Soziale Stadt‘ ergeben sich immer wieder thematische Überschneidungen. Dann ist es hilfreich, sich auf ein genau verabredetes Kooperations-System beziehen zu können.“³⁸

Im intermediären Bereich erscheint es notwendig, das Verhältnis zwischen Gebietsmoderatorin oder -moderator und Verwaltung formal und inhaltlich zu klären, um beispielsweise im Konfliktfall zwischen beiden Bereichen keine Loyalitätsprobleme der jeweils im Rahmen von Quartiermanagement verantwortlichen Akteure entstehen zu lassen. Eine solche Regelung kann mittels einer vertraglichen Vereinba-

³⁵ Böhme/Franke, Programmbegleitung, S. 65.

³⁶ Vgl. Franke/Grimm, Quartiermanagement, S. 8.

³⁷ Breckner und andere, S. 115.

³⁸ Frinken/Rake/Schreck, S. 91.

nung erzielt werden. Gleiches gilt für die Regelung des Verhältnisses von intermediärem Bereich und Quartiersebene – auch hier erscheint es sinnvoll, Aufgaben und Formen der Zusammenarbeit über Verträge und Qualitätsvereinbarungen festzuschreiben³⁹. Intermediäre und lokale Arbeitsgremien benötigen außerdem Entscheidungsbefugnisse und materielle Ressourcen, um Beschlüsse zeitnah umsetzen zu können. Eine zentrale Rolle spielen in diesem Zusammenhang Verfügungsfonds⁴⁰, für die ebenfalls Regeln zur Entscheidung über die Mittelvergabe aufgestellt werden müssen.

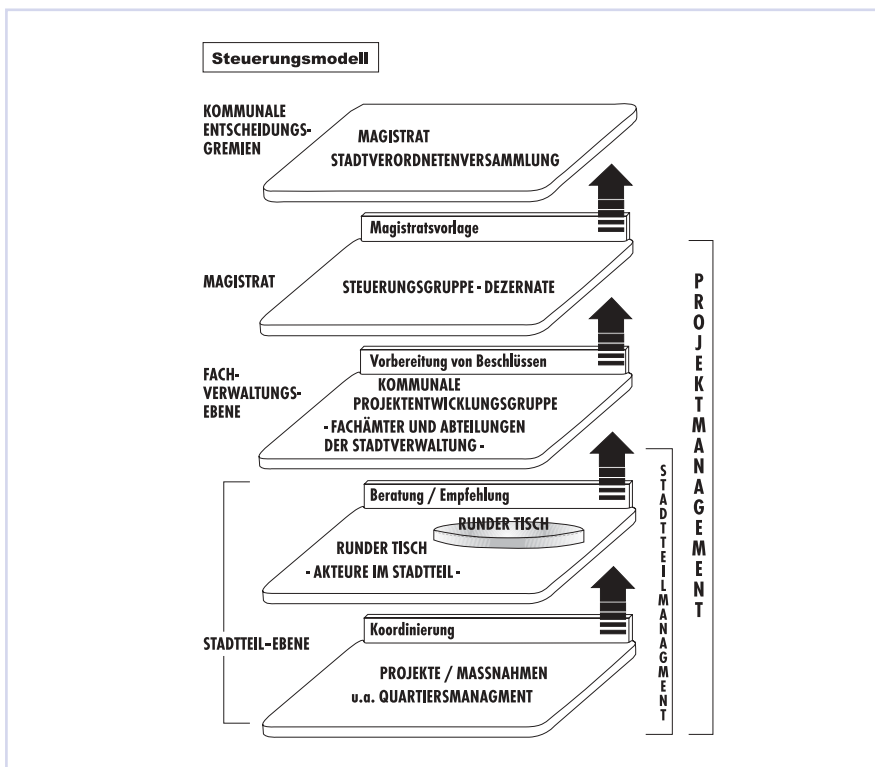


Abbildung 88:
Steuerungsmodell des Nordstadt-Projekts
in Kassel*

* Quelle:
Kommunale Arbeitsförderung, Stadt Kassel

Ein Beispiel für die Regelung der Zusammenarbeit der drei Quartiermanagement-Ebenen findet sich im Modellgebiet Kassel – Nordstadt. Dort entscheidet eine dezernatsübergreifende Steuerungsgruppe auf Grundlage der Zeit- und Mittelplanung über Prioritäten für die Projektumsetzung. Grundlage für diese Entscheidungen, die vom Magistrat berücksichtigt werden, sind Empfehlungen der kommunalen Projektentwicklungsgruppe (entspricht einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe, mithin der operativen Verwaltungsebene). Diese wiederum orientiert sich an den Arbeitsergebnissen des Runden Tisches aus dem intermediären Bereich. Eine intensive Verzahnung unterschiedlicher Entscheidungs- und Beratungsgremien ist auch für die Modellgebiete Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord, Halle – Silberhöhe, Leipziger Osten und Ludwigshafen – Westend entwickelt worden.

³⁹ Franke/Grimm, Quartiermanagement, S. 8 und S. 12.

⁴⁰ Vgl. Kapitel 8.

7.4 Erfolgsfaktoren für Quartiermanagement

Die Erfahrungen zeigen, dass großes Engagement, hoher persönlicher Einsatz und oftmals auch das „Durchhalten“ in einer phasenweise aufreibenden Tätigkeit grundlegende Voraussetzungen für den Erfolg von Quartiermanagement sind. Darüber hinaus gibt es viele Erfolgsfaktoren, die eher im formalen und organisatorischen Bereich liegen. So sind detaillierte Programmrichtlinien der einzelnen Länder, die die Empfehlung enthalten, dass Quartiermanagement auf allen für integrierte Stadtteilentwicklung relevanten Steuerungs- und Handlungsebenen implementiert werden soll, hilfreich. Auch Hinweise zu Finanzierungsmöglichkeiten sowie verschiedenen Aufgabenbereichen dieses neuen Instruments können unterstützend wirken. Auf kommunaler Ebene sind die Einbindung von Politik, das Funktionieren von Kommunikation und ein ausreichendes Maß an Entscheidungskompetenzen, eine adäquate Qualifikation und fortlaufende Qualifizierung von (lokalen) Quartiermanagerinnen und -managern sowie zeitliche Kontinuität grundlegende Erfolgsfaktoren.

Einbindung von Politik

Der Erfolg von Quartiermanagement ist nicht nur von dessen Organisation und Ausgestaltung, sondern in starkem Maße auch davon abhängig, dass politische Beschlüsse über Integrierte Handlungskonzepte und eben jene neuen Kooperations- und Managementformen getroffen worden sind. Dadurch erhält die gesamte Quartiersentwicklung Rückendeckung durch die Kommunalpolitik. Darüber hinaus ist auch die inhaltliche Einbindung der Politik auf allen Managementebenen eine weitere wichtige Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit von Quartiermanagement. Wo (Lokal-)Politikerinnen und Politiker die Einrichtung einer solchen Organisation als Machtverlust empfinden, können allerdings Konkurrenz und Blockadehaltungen die notwendige Partnerschaft und Unterstützung verhindern: „Eine starke politische Einflussnahme auf den Erneuerungsprozess ist dann kontraproduktiv, wenn vorhandene Strukturen in den Stadtteilen nicht im Sinne einer echten Partnerschaft aufgegriffen, sondern aus einem überkommenen Politikverständnis heraus autoritär behandelt werden. In diesem Fall besteht ein Konkurrenzproblem zwischen den gewählten politischen Institutionen und einer direkten Partizipation aus dem Stadtteil.“⁴¹ Nur durch politische Integration entstehen echte Mitbestimmungsstrukturen „im Schatten der Hierarchie“ von Rat und örtlichen politischen Gremien. Die Bedeutung der Kommunalpolitik illustriert ein Zitat aus dem PvO-Endbericht Hannover – Vahrenheide: „Die Rolle der Politik war und ist für den Sanierungsprozess von zentraler Bedeutung. Ohne den beharrlichen politischen Druck der lokalen Bezirks- und Stadtratspolitiker wäre Vahrenheide nicht über so viele Jahre als Sanierungsgebiet im Gespräch geblieben.“⁴² Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen zeigen, dass die Integration von Kommunalpolitik kein „Zufallsprodukt“ ist: „Politische Rückendeckung muss aktiv ‚organisiert‘ bzw. unterstützt werden. ‚Integrierte Stadtteilerneuerung‘ ist auf Grund der enormen Komplexität des Ansatzes schlicht

⁴¹ Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Analyse der Umsetzung des Handlungsprogramms, S. 49.

⁴² Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 125.

schwer weitervermittelbar und von fachfremden Personen in der Gesamtheit u.U. nur schwer umfassend zu beurteilen. Deshalb müssen Kommunalpolitiker für die Thematik und für die Probleme des jeweiligen Ortsteils sensibilisiert werden und möglichst direkt einbezogen werden. Es ist besonders wichtig, einen regelmäßigen Informationsfluss zur Politik zu garantieren.“⁴³

Für die Modellgebiete wird von einigen PvO-Teams die Zusammenarbeit mit den lokalen politischen Gremien besonders hervorgehoben (z.B. in Bremen – Gröpelingen und in Ludwigshafen – Westend). Vergleichsweise selten wird allerdings von einer Teilnahme politischer Vertreterinnen und Vertreter an lokalen Foren oder themenbezogenen Veranstaltungen im Quartier berichtet: „Die Politiker der kommunalen Ebene sind kontinuierlich in keines der Gremien eingebunden, die von QM- und Verwaltungsseite eingerichtet wurden“⁴⁴, kritisiert beispielsweise das PvO-Team für das Gebiet Kottbusser Tor in Berlin-Kreuzberg.

Die Bewertung des Engagements der Kommunalpolitik für die Quartiersentwicklung in den Modellgebieten fällt unterschiedlich aus: Von Seiten des „Runden Tisches Nordstadt-Projekt“ in Kassel wird ein verstärkter direkter Austausch mit sowie eine bessere Präsenz von Lokalpolitikern in der Stadtteilarbeit gefordert⁴⁵. Aus Ludwigshafen – Westend heißt es dagegen: „Generell ist ein relativ großes Interesse der Politik am Programm ‚Soziale Stadt‘ zu beobachten“⁴⁶, und auch in Hamburg-Altona – Lurup funktioniert offenbar der Austausch zwischen Quartiermanagement und Politik⁴⁷. Das PvO-Team Neunkirchen – Innenstadt kommt zu dem Schluss, dass die politische Rückendeckung für integrative, kooperative Prozesse und der Informationsfluss zum Rat verbessert werden müssen⁴⁸. Und für Cottbus – Sachsendorf-Madlow wird hervorgehoben, dass der Oberbürgermeister die Soziale Stadt zur Chefsache erklärt hat⁴⁹.

Funktionieren von Kommunikation und ausreichendes Maß an Entscheidungskompetenzen

Funktionierende Kommunikation in und zwischen den drei Ebenen („Schnittstellenmanagement“), das heißt der „direkte Draht“ zwischen lokaler Ebene und den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung, ist eine zentrale Voraussetzung für erfolgreiche Arbeit vor Ort. Andernfalls besteht die Gefahr, dass im Quartier mühsam ausgehandelte Kompromisse im Nachhinein wieder verworfen werden, was die Glaubwürdigkeit des Erneuerungsprozesses beschädigt und die zukünftige Mitwirkungsbereitschaft einschränkt.

Jenseits aller Regelungen und Strukturen spielt für die effektive Umsetzung integrierter Stadtteilentwicklung allerdings auch das Kooperationsklima zwischen den beteiligten Akteuren eine große Rolle. Auf und zwischen allen drei Ebenen kommt

43 Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Analyse der Umsetzung des Handlungsprogramms, S. 50.

44 Beer/Musch, S. 122.

45 Mussell/Kreisl, S. 63.

46 Schröder/Werth, S. 66.

47 Breckner und andere, S. 95.

48 Jacob und andere, S. 74.

49 Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 71.

es entscheidend auf die hier handelnden Personen und ihre Kooperationsbereitschaft an⁵⁰. Bei allen in den Prozess involvierten Akteuren muss ein deutlich artikulierter Wille zum Quartiermanagement erkennbar sein.

Besonders augenfällig wird dies bei der Kooperation von – im weitesten Sinne – Planungs- und Sozialberufen: die Bereiche Stadtplanung, Bau- und Wohnungswesen sowie Stadterneuerung sind allein schon deshalb angesprochen, weil es sich bei der Sozialen Stadt um ein Programm der Städtebauförderung handelt. Gleichzeitig fordern Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus sozialen Aufgabenbereichen (z.B. von Jugendämtern, Sozialämtern oder Trägern der Wohlfahrtspflege) oftmals eine stärkere Rolle in der Programmumsetzung, da lokales Quartiermanagement originäre Aufgabe ihrer Disziplinen sei. Eine Lösung dieses Problems liegt unter Umständen in der Teilung der Federführung zwischen Amtsbereichen mit eher städtebaulichen und solchen mit sozialen Aufgaben. Die in Hessen praktizierte „Tandemlösung“, das heißt die Besetzung von Vor-Ort-Büros mit je einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter aus den Bereichen Planung und Sozialarbeit, kann als Schritt in die „richtige“ Richtung betrachtet werden, der beispielsweise auch in Flensburg – Neustadt Ende des Jahre 2001 gegangen worden ist⁵¹.

Der Erfolg von Quartiermanagement – insbesondere im intermediären Bereich und vor Ort – hängt darüber hinaus von ausreichend großen Gestaltungsspielräumen ab. Die entsprechenden Arbeitsgremien sollten daher Kompetenzen und Möglichkeiten erhalten, eigene Beschlüsse fassen und Ideen zeitnah in die Tat umsetzen zu können. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass Akteure aus Politik und Verwaltung Kompetenzen in den Stadtteil abgeben, wobei eine solche Machtverlagerung wiederum mit der Legitimation der Stadtteilgremien zur Beschlussfassung – beispielsweise zur Verwendung von Mitteln aus einem Verfügungsfonds – einhergehen muss.

Qualifikation und Qualifizierung von Quartiermanagerinnen und -managern

Zu den geforderten Qualifikationen der mit Quartiermanagement vor Ort betrauten Akteure gehören – neben Kernkompetenzen beispielsweise im Sozial- oder Planungsbereich – ausgesprochen gute kommunikative und organisatorische Fähigkeiten. Hinzu kommen sollten Erfahrungen mit Moderation und Mediation, Vertrautheit sowohl mit Gebiet und Quartiersbevölkerung als auch mit der Verwaltung, Fachwissen in den Bereichen Planung und/oder Gemeinwesenarbeit, Erfahrung im Umgang mit öffentlichen Fördermitteln und -wegen, Fundraising, Finanzierung, Mittelbündelung, Kenntnisse im Bereich Öffentlichkeitsarbeit sowie letztlich Führungskompetenzen: Zeitmanagement, Teambildung und -leitung, Eigen- und Mitarbeitermotivierung.

Angesichts der vielfältigen und komplexen Aufgaben an sowie der zunehmenden Bedeutung von Quartiermanagement bieten mittlerweile einige Institutionen Fortbildungsmöglichkeiten und (berufsbegleitende) Studiengänge zur Vermittlung einer entsprechend breiten Qualifikation an (unter anderem die Fachhochschule

⁵⁰ Vgl. auch: *Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.)*, Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms, S. 32.

⁵¹ *Frinken/Rake/Schreck*, S. 89.

Köln, die Evangelische Fachhochschule Hamburg, die Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen e.V. in Kooperation mit den Fachhochschulen Hessen und der evangelischen Fortbildungsstätte Burckhardthaus e.V., das Studieninstitut für kommunale Verwaltung Sachsen-Anhalt).

Zeitliche Kontinuität

Quartiermanagement ist kein Instrument zur kurzfristigen Lösung von Teilaufgaben der Stadtentwicklung, sondern eine grundlegend neue, prozesshafte Herangehens- und Handlungsweise zur dauerhaften Entwicklung und Stabilisierung von benachteiligten Quartieren. Damit stellt sich die Frage nach einem realistischen „Zeitraum“ – das heißt danach, ab oder bis wann eine öffentliche Förderung von Quartiermanagement sinnvoll und wünschenswert ist, oder ob dieser Ansatz gar dauerhaft institutionell verankert werden muss: „Der Erfolg der integrierten Stadteilerneuerung in Bismarck/Schalke-Nord hängt ganz entscheidend von der engagierten Arbeit des Stadtteilmanagements ab. Für die angestrebte langfristige Sicherung des erreichten Entwicklungsstands birgt dies die Gefahr in sich, dass bei einem Wegfall des – zunächst bewusst als Einrichtung ‚auf Zeit‘ angelegten – Stadtteilmanagements ein ausgeprägtes ‚Koordinationsvakuum‘ im Programmgebiet entsteht.“⁵² In der Konsequenz kann dies auch bedeuten, dass Einrichtungen und personelle Ressourcen, die über einen befristeten Zeitraum für den Aufbau selbsttragender Strukturen in benachteiligten Stadtteilen gefördert worden sind, viel langfristiger als ursprünglich gedacht mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden müssen.

⁵² Austermann/Ruiz/Sauter, S. 94.

An aerial photograph of a city, likely Berlin, with a blue overlay. A large white number '8.' is centered on the page. The background shows a dense urban grid with various streets and green spaces. A small inset image in the top left corner shows a different view of a city street with trees and buildings.

8.

Thomas Franke

Aktivierung und Beteiligung

Mit dem Handlungsfeld Aktivierung und Beteiligung wird ein weiteres strategisches Ziel des Programms Soziale Stadt verfolgt. Es soll unter anderem dazu dienen, quartiersbezogene Beteiligungsstrukturen aufzubauen, lokale Initiativen, Organisationen und Unternehmen zu vernetzen sowie individuelle Problemlösungskompetenzen auch bisher nicht organisierter Bürgerinnen und Bürger zu stärken (Empowerment).

8.1 Länder-Vorgaben zu Aktivierung und Beteiligung

Der ARGEBAU-Leitfaden enthält zu Aktivierung und Beteiligung vergleichsweise genaue Aussagen. Als Ziele werden unter anderem die „Aktivierung örtlicher Potenziale, Hilfe zur Selbsthilfe“ und die „Schaffung selbsttragender Bewohnerorganisationen und stabiler nachbarschaftlicher sozialer Netze“ genannt¹. In benachteiligten Quartieren „wird es zum zentralen Anliegen der Stadtteilentwicklung, das eigenständige Stadtteilleben wieder aufzubauen, den sozialen Verbund wieder herzustellen, alle vorhandenen Potenziale zu stärken und die Bewohner zu motivieren, in Initiativen und Vereinen mitzuwirken und sich dauerhaft selbst zu organisieren. So soll erreicht werden, dass die Stadtteile schrittweise wieder als selbständige Gemeinwesen funktionieren.“ Als „typische Maßnahmen“ werden – neben der Einrichtung von Stadtteilmanagements und -büros – die „Unterstützung vieler Möglichkeiten, die Bürger durch Selbsthilfe an Maßnahmen der Stadtteilentwicklung zu beteiligen“ sowie die „Ausstattung der Stadtteilbeiräte mit kleinen Verfügungsfonds“ genannt. Aktivierungs- oder beteiligungsrelevante Hinweise finden sich auch im Aufgabenfeld „Wohnen“; hier werden als wohnungswirtschaftliche Maßnahmen unter anderem „Angebote zur Aktivierung und Identifikation der Mieter“ sowie die „Schaffung/Unterstützung nachbarschaftlicher Netze, Initiierung von nachbarschaftlicher Hilfe, Angebote für bestimmte Gruppen“ vorgeschlagen.

„Bürgermitwirkung und begleitende Bürgerbeteiligung ist Erfolgsvoraussetzung“ lautet ein allgemeiner Grundsatz zur fachübergreifenden Umsetzung des Programms. Und zum „Handeln in den Städten und Gemeinden“ wird festgestellt: „Den Gemeinden obliegt es, eine umfassende Bürgermitwirkung sicherzustellen. Dabei ist während der Laufzeit der Förderung auch darauf hinzuarbeiten, dass die in Gang gekommenen Beteiligungsprozesse im Quartier dauerhaft weiterwirken.“ Die Länder sollten „den Nachweis dafür fordern, dass die notwendigen Vorkehrungen für eine ... angemessene Bürgerbeteiligung getroffen werden“. Rechtlich basiert die Beteiligung auf den Regelungen des Baugesetzbuches (BauGB) zu städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen: „Die Aktivierung der Bürger gemäß § 137 BauGB und die Beteiligung und Mitwirkung der öffentlichen Aufgabenträger gemäß § 139 BauGB ist zielführender Bestandteil der städtebaulichen Erneuerung. Das gilt in verstärktem Maße für die soziale Stadterneuerung.“

In den Länderrichtlinien und -informationen zur Programmumsetzung Soziale Stadt werden die ARGEBAU-Empfehlungen zu Aktivierung und Beteiligung in unterschiedlich starkem Maße aufgegriffen und ausgelegt, wobei Aktivierung und Beteiligung – anders als Quartiermanagement – in den Vorgaben aller Länder zumindest Erwähnung finden.

¹ Hierzu und zum Folgenden: *ARGEBAU-Leitfaden*, Kapitel 3.1, 3.5, 4.1 und 4.2, siehe Anhang 9.

Dabei beschränken sich die Programminformationen und -richtlinien von Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen weitgehend auf den Hinweis, dass Beteiligung und Aktivierung der Quartiersbevölkerung und anderer lokaler Akteure bei der Zielbestimmung, Erstellung des Integrierten Handlungskonzepts sowie der Maßnahmendurchführung gewünscht werden. In Brandenburg wird darauf hingewiesen, dass „soziale, kulturelle, bildungs- und freizeitbezogene Infrastruktur und diesbezügliche Aktivitäten“ sowie die „Unterstützung aktiver Nachbarschaften“ – darunter werden auch Maßnahmen zur Aktivierung und Beteiligung verstanden – förderfähig sind². In Hamburg werden die „Organisation von Entwicklungs- und Beteiligungsprozessen, Aktivierung der Bewohnerschaft, Unterstützung und Stärkung der lokalen Initiativen, Entwicklung von Hilfen zur Selbsthilfe“ explizit als Aufgaben des lokalen Quartiermanagements³ festgeschrieben⁴. In Mecklenburg-Vorpommern wird betont, dass die Integration der Akteure vor Ort, die Aktivierung von Eigeninitiative und von Selbsthilfepotenzialen sowie die Entwicklung eines gemeinsamen Bewusstseins erfolgsentscheidend für das Programm sind; die Umsetzung der über die Vorschriften des § 3 BauGB hinausgehenden Bürgerbeteiligung kann dabei in unterschiedlicher Form (Stadtteilkonferenzen, Bürgerforen, Workshops) erfolgen. Andere Länder weisen auf zusätzliche Einzelaspekte hin:

- Im Berliner Programmansatz beispielsweise wird die Bedeutung von Aktivierung und Beteiligung vor allem als Möglichkeit zur Stärkung der Selbsthilfepotenziale von Anwohnerschaft, Initiativen und anderen Akteuren vor Ort betont⁵. Daher seien bereits existierende Bürgerbeteiligungsverfahren und Stadtteilgremien besonders zu fördern. Ein Schwerpunkt ist außerdem die Einbeziehung von Haushalten mit Migrationshintergrund. Auch in Berlin wird Bewohneraktivierung als Aufgabe des lokalen Quartiermanagements betrachtet: Es ist für die Erarbeitung einer „geeigneten Form der Bewohneraktivierung“, die „Unterstützung der Bewohnerververtretungen, -aktivitäten und -initiativen, Selbsthilfegruppen sowie Projektträger“, aber auch die „Aktivierung und Einbindung der kleingewerblichen Potenziale“ verantwortlich.
- In Bremen gehören „insbesondere die Aktivierung von Bewohnerinnen und Bewohnern“ durch „Initiierung und Unterstützung von Beteiligungsprozessen“, die „Durchführung von öffentlichen Foren (z.B. „Stadtteilgruppen“) zur Information, Vermittlung von Projekten“, die „Unterstützung von Initiativen, Trägern, Organisationen, Einrichtungen usw. bei der Entwicklung von Vorhaben/Projekten und bei Anträgen auf die Fördermittel des Programms“ oder die „Förderung von lokalen Partnerschaften und Vernetzungen“⁶ zu den Aufgaben des „Lokalen Managements“⁷.

2 *Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg*, Ergänzungserlass zur Förderrichtlinie '99 zur Stadterneuerung zum Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ vom 26. Juni 2001, Besonderer Teil B, Ergänzung zu B.2.1 c).

3 Hier: Stadtteilmanagement; vgl. Kapitel 7.1.

4 *Freie Hansestadt Hamburg, Stadtentwicklungsbehörde*, S. 2 ff.

5 Hierzu und zum Folgenden: *Bericht über die Entwicklung einer gesamtstädtischen Strategie*, Teil A, S. 4 f., sowie Teil B, S. 30 ff.

6 *Freie Hansestadt Bremen, Senator für Bau und Umwelt, Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales*, Handlungsprogramm „Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln“, Bremen 1999, S. 4 f.

7 Vgl. Kapitel 7.1.

- Eines der vier grundlegenden Prinzipien im strategischen Ansatz der sozialen Stadterneuerung in Hessen ist die „Einbindung der örtlichen Akteure und der Bürgerschaft“. Hierzu gehören neben der Einrichtung eines Stadtteilmanagements die „Förderung selbsttragender Bewohnerorganisationen und stabiler nachbarschaftlicher sozialer Netze“, die „Förderung von Bürgerengagement durch Beteiligung und Mitbestimmung an Maßnahmen, die zur Wohngebietsidentität beitragen“ sowie die „Förderung von Gemeinweseninitiativen, Selbsthilfeprojekten und Vereinsarbeit“⁸.
- In Nordrhein-Westfalen organisiert das jeweilige Stadtteilbüro „Stadtteilkonferenzen unter weitgehender Beteiligung der betroffenen Menschen, der Verbände, der Vereine, Initiativen, der Wirtschaft und Gewerkschaften“, um die „Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner und die Vernetzung aller Aktivitäten vor Ort“ als eines von drei wesentlichen Kennzeichen des Integrierten Handlungskonzepts zu ermöglichen. Das lokale Quartiermanagement ist außerdem für „aktivierende Maßnahmen im Stadtteil“ zuständig. In jedem Fall ist ein „Gremium mit Schlüsselpersonen und weiteren Akteuren im Stadtteil“ zu bilden, das auch andere Organisationsformen als Stadtteilkonferenzen – beispielsweise Runde Tische oder Stadtteilforen – annehmen kann: „Wichtig hierbei ist, dass die lokale Politik (Bezirksvertretung) mit eingebunden ist, um die entscheidende politische Akzeptanz des Projektes sicherzustellen“⁹.
- Die saarländische Landesregierung fordert, „Strukturen zu schaffen, in denen die Mitwirkung ... bei der Erarbeitung der Entwicklungskonzepte und bei der Festsetzung von Prioritäten für die Durchführung einzelner Vorhaben ... gewährleistet“ wird (ähnlich lautet ein Passus in den Vorgaben zur sachsen-anhaltinischen Landesinitiative URBAN 21¹⁰). Förderfähig sind unter anderem „Maßnahmen zur besseren Information und Beteiligung der Bürger im benachteiligten Stadtgebiet sowie zur Förderung eines interessenübergreifenden Dialogs der im Stadtteil agierenden Akteure“. Die von den Kommunen vorzulegenden Integrierten Handlungskonzepte müssen bereits Angaben zu „Formen und Umfang der Bürgerbeteiligung und der Öffentlichkeitsarbeit“ enthalten¹¹.
- Im Leitfaden zur Erarbeitung Integrierter Handlungskonzepte des Sächsischen Staatsministeriums des Innern heißt es: „Die Bewohner eines Stadtteils sind bereits an der Erstellung der Konzepte zu beteiligen. Für die Umsetzung sind geeignete Verfahren und Instrumente zu entwickeln, die die Beteiligung der Bürger, der privaten Akteure/Investoren sowie der Wirtschafts- und Sozialpartner gewährleisten“¹². Im Anhang des Leitfadens wird darauf hingewiesen, dass eine „über die gesetzliche Vorgabe nach § 3 BauGB hinausgehende Bürgerbeteili-

⁸ *Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.), HEGISS Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt, Wiesbaden 2000, S. 11 f. und S. 16.*

⁹ *Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Ressortübergreifendes Handlungsprogramm der Landesregierung Nordrhein-Westfalen „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ und Bund-Länderprogramm für „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Düsseldorf 2000, S. 2 f. und S. 6.*

¹⁰ *Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, S. 1 f. und S. 6 f.* Diese Richtlinien gelten nur für Programmgebiete der Sozialen Stadt, die gleichzeitig an der URBAN 21-Initiative teilnehmen. Für die anderen Programmgebiete sind keine gesonderten Richtlinien erlassen worden.

¹¹ *Ministerium für Umwelt des Saarlandes, „Stadt-Vision-Saar“, S. 1 f. und S. 8 f.*

¹² Hierzu und zum Folgenden: *Sächsisches Staatsministerium des Innern, S. 1 ff. und S. 5.*

gung“ Grundlage für die „erfolgreiche Bewältigung komplexer stadtentwicklungspolitischer Probleme“ ist.

- In der Programmkonzeption Soziale Stadt des Landes Schleswig-Holstein wird als ein Ziel von Quartiermanagement formuliert, Organisations-, Entscheidungs- und Beteiligungsstrukturen zur Förderung und Stabilisierung der Mitwirkungsbereitschaft von Quartiersbewohnerinnen und -bewohnern zu schaffen. Dazu gehört auch die „Aktivierung des Selbsthilfepotenzials sowie Bürgerinnen- und Bürgerengagements“. Kommunen, die am Programm teilnehmen möchten, müssen „Vorbereitungen für ein Partizipations- und Beteiligungsmodell in Anbindung an das Stadtteilmanagement“ nachweisen¹³.

Insgesamt zeigt sich, dass Aktivierung und Beteiligung sowie Akteursvernetzung und die Unterstützung lokaler Initiativen im Rahmen der Umsetzung des Programms Soziale Stadt in allen Ländern für wichtig erachtet und explizit eingefordert werden. In nur wenigen Länderinformationen finden sich allerdings konkrete Hinweise zur Umsetzung: beispielsweise im Rahmen „Lokaler Foren“ (Bremen) oder Stadtteilkonferenzen, Runder Tische oder Stadtteilforen (Nordrhein-Westfalen). In den meisten Fällen werden die teilnehmenden Kommunen lediglich aufgefordert, entsprechende Strukturen zu schaffen, Verfahren einzurichten und Maßnahmen zu ergreifen. Mehrheitlich wird dies als Aufgabe des lokalen Quartiermanagements betrachtet.

8.2 Die Begriffe Aktivierung und Beteiligung

Auch in den Städten und Gemeinden ist die grundlegende Bedeutung von Aktivierung und Beteiligung unstrittig. Allerdings gibt es – ähnlich wie beim Quartiermanagement – ein von Kommune zu Kommune teilweise sehr unterschiedliches Verständnis davon, was Aktivierung und Beteiligung im Einzelnen bedeuten oder mit welchen Techniken und mit welchen Zielen wer durch wen zu aktivieren oder zu beteiligen sei. Oftmals wird darauf hingewiesen, man könne Aktivierung und Beteiligung nicht voneinander trennen, da Aktivierung immer beteiligend wirke und alle Beteiligungsformen zugleich aktivierenden Charakter haben. Betrachtet man allerdings die Arbeit vor Ort, lässt sich feststellen, dass viele Kommunen zwar herkömmliche, top-down initiierte Beteiligungsmöglichkeiten anbieten und sich davon Aktivierungseffekte erhoffen, dann aber feststellen müssen, dass die angebotenen Beteiligungsgremien nur in geringem Maße oder gar nicht von der Quartiersbevölkerung genutzt werden. Deshalb ist es wichtig, den Aktivierungsaspekt gesondert zu betrachten¹⁴.

Aktivierung ist unter anderem auch zentraler Bestandteil von Stadtteilbezogener Sozialer Arbeit und Gemeinwesenarbeit (GWA): „Stadtteilbezogene Arbeit in der Tradition von GWA bezeichnet einen projekt- und themenunspezifischen Prozess einer (in der Regel) mehrjährigen Aktivierung der Wohnbevölkerung, der zwar ein-

¹³ Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein, S. 2, S. 10 f. und S. 17.

¹⁴ Vgl. auch: Thomas Franke, Aktivierung und Beteiligung im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“, in: Soziale Stadt info, Nr. 7 (2002), S. 2–6.

zelne Leuchtturmprojekte nicht ausschließt, sich jedoch vornehmlich über eine Vielzahl kleinerer Aktivierungsaktionen darauf richtet, anhand direkt geäußerter und durchaus häufig wechselnder Interessen der Wohnbevölkerung gleichsam eine ‚Grundmobilisierung‘ eines Wohnquartiers zu bewirken, die dann den Humus für größere Einzelprojekte darstellt.“¹⁵ Würden dagegen Strategien zur Stadtteilentwicklung ohne eine solche „Mobilisierung“ der betroffenen Bevölkerung umgesetzt, hätte dies geringere Wirkungen auf das Gemeinwesen und damit nur wenige Effekte in Richtung einer nachhaltigen Entwicklung eines Quartiers. Es gehe also darum, „kollektive Aspekte individueller Betroffenheit zu organisieren, Menschen an einen Tisch zu bringen, Nachbarschaften zu stärken, lokale Potentiale zu mobilisieren – schlagwortartig gesagt: um Kommunikation, Ideenproduktion sowie Organisation von Menschen und Ressourcen“, um „an vorhandene Interessen, Aktivitäten und Bedürfnislagen anzuknüpfen und diese für das Zusammenleben im Gemeinwesen nutzbar zu machen.“ Wesentliche Prinzipien stadtteilbezogener sozialer Arbeit sind daher auch die Bedürfnisorientierung – das heißt die Frage „Was wollt ihr?“ anstelle der Frage „Was braucht ihr?“ – sowie die Nutzung der im Stadtteil/Quartier bereits vorhandenen Ressourcen. „Wer Menschen befähigen will, den eigenen Möglichkeitsraum zu erweitern, muss innerhalb ihrer Lebenswelt agieren.“¹⁶

Vor diesem Hintergrund lassen sich unter Aktivierung alle Techniken verstehen, mit denen einzelne Personen oder Personengruppen im Quartier angesprochen und in Kommunikation (miteinander) gebracht werden können. Zu den Zielen von Aktivierung gehört es, Kontakt zu Quartiersbewohnerinnen und -bewohnern aufzunehmen und zu pflegen, die in deren Lebenswelt erfahrbaren Probleme zu identifizieren und die Mitwirkungsbereitschaft Einzelner bei der Stadtteilentwicklung zu wecken und zu erfragen. Es handelt sich demnach in erster Linie um projektunspezifische, vergleichsweise informelle und zu einem großen Teil aufsuchende Vorgehensweisen: aktivierende Befragungen, Beratungsangebote, aufsuchende Arbeit, Streetwork, Vernetzung von und Vermittlung zwischen einzelnen Akteuren, Institutionen und Organisationen, Schlichtung von Interessenkonflikten (Mediation), Organisation von Versammlungen, (Stadtteil-)Festen, Veranstaltungen und Aktionen, Gebiets- und Gebäudebegehungen, Informationsangebote und -veranstaltungen. Auch quartiersbezogene Öffentlichkeitsarbeit über (mehrsprachige) Stadtteilzeitungen, Plakate, Flyer, Broschüren, Rundbriefe, Internetangebote sowie den Einsatz von Logos und Slogans ist Teil der Aktivierungsarbeit¹⁷.

Beteiligung setzt dagegen meist auf einer eher formalen Ebene an und basiert auf mehr oder weniger geplanten Verfahren (konkretes Programm, bestimmter Ort, moderierter Ablauf) sowie vergleichsweise konkreten Zielvorstellungen (z.B. Diskussion zu bestimmten Themen, Entwicklung von Projekten, Vertretung von Gruppeninteressen). Zu solchen Beteiligungsformen gehören Stadtteilkonfe-

15 Hierzu und zum Folgenden: *Wolfgang Hinte*, Bewohner ermutigen, aktivieren, organisieren. Methoden und Strukturen für ein effektives Quartiermanagement: www.stadtteilarbeit.de/Seiten/Theorie/Hinte/Quartiermanagement.htm (Stand 9/2001).

16 *Maria Lüttringhaus*, Förderung von Partizipation durch integrierte Kommunalpolitik: www.stadtteilarbeit.de/Seiten/Theorie/Luettringhaus/Buergerbeteiligung.htm (Stand 9/2001).

17 Vgl. *Marion Mohrlock, Michaela Neubauer, Rainer Neubauer und Walter Schönfelder*, Let's Organize! Gemeinwesenarbeit und Community Organization im Vergleich, München 1993, S. 223 f. (Reihe Gemeinwesenarbeit, AG SPAK Bücher M 113).

renzen, Stadtteil- oder Bürgerforen, Zukunftswerkstätten, Bürgergutachten, thematische Arbeitskreise oder -gruppen, Workshops und beteiligungsorientierte Projekte.

Bei Aktivierung und Beteiligung geht es nicht um den Anspruch, möglichst alle Einzelpersonen erreichen zu müssen (die Entscheidung Einzelner, sich nicht aktivieren oder beteiligen zu lassen, sollte respektiert werden). Dies darf allerdings nicht bedeuten, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen von vornherein ausgeschlossen werden, weil keine ihren Fähigkeiten und Interessen entsprechenden Ansprache- und Beteiligungsmöglichkeiten angeboten werden und sie sich damit gar nicht erst einbringen können.

8.3 Aktivierung und Beteiligung in der Programmumsetzung

Ausgangssituation in den Gebieten

Die Erfahrungen in den Modellgebieten verdeutlichen, dass es teilweise sehr unterschiedliche Ausgangssituationen für Aktivierung und Beteiligung in den verschiedenen Quartieren gab. In gut einem Drittel der Modellgebiete existierten zu Beginn der Programmumsetzung nur sehr wenige oder gar keine Vereine und Initiativen – mithin bürgerschaftliche Organisationsformen im Sinne eines Gemeinwesens. Dies korrespondiert mit der Feststellung, dass es zu Beginn der Programmumsetzung in einigen Gebieten eine nur geringe Eigeninitiative der lokalen Akteure gab – möglicherweise weil sozial benachteiligte Gruppen teilweise Hemmungen haben, sich zu engagieren. Die Mitgliedschaft in einem Verein – für viele Kommunen und auch Evaluatoren ein wichtiger Indikator zur Messung von „Gemeinwesen“ – ist bei einigen Bevölkerungsgruppen eher unüblich¹⁸. Individuelle Probleme dominieren gegenüber allgemeinen quartiersbezogenen Themen¹⁹. Im Extremfall sind ein „Ghetto-Wir-Gefühl“, Mangel an Solidarität, ein nur geringes Verpflichtungsgefühl, Lethargie und Frustration in der Bewohnerschaft Ausgangspunkte für die Programmumsetzung²⁰. Hohe Fluktuation, der Fortzug einkommensstärkerer und der Zuzug benachteiligter Haushalte erschweren die Stabilisierung von Gemeinwesenstrukturen²¹.

Auf der anderen Seite konnte die Vor-Ort-Arbeit in einem weiteren guten Drittel der Modellgebiete bereits auf einer aktiven Vereins- und Initiativenlandschaft aufbauen, was allerdings nicht in jedem Fall bedeuten musste, dass diese Gruppierungen anfangs miteinander in Kontakt standen; in vielen Fällen war dafür zunächst erhebliche Vernetzungsarbeit zu leisten²². In einigen Gebieten wurden bei „traditionellen“ deutschen Sport- und Kulturvereinen eher ein Rückgang, dafür aber eine Zunahme von Migrant*innen-Clubs und -Initiativen – insbesondere der türkischen Bevölkerung – beobachtet²³.

¹⁸ Schröder/Werth, S. 67.

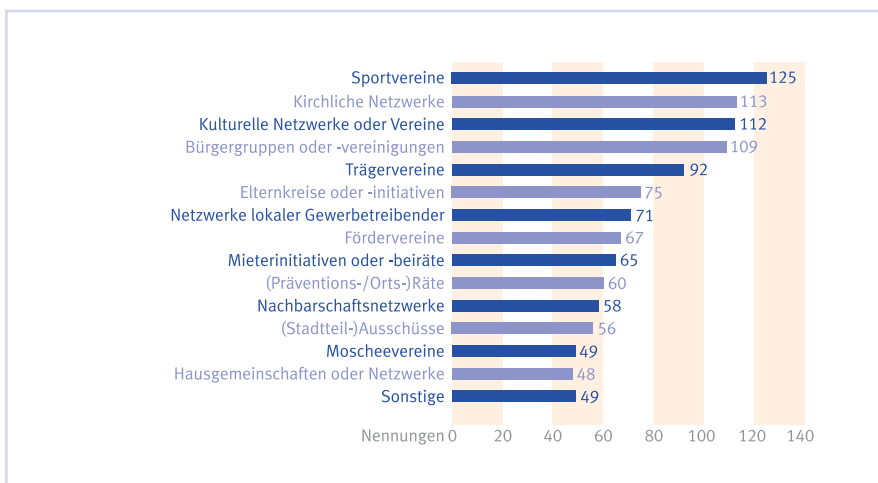
¹⁹ Geiss/Kemper/Krings-Heckemeier, S. 73.

²⁰ Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss, S. 58.

²¹ Cramer/Schuleri-Hartje, S. 53; Krings-Heckemeier/Heckenroth/Geiss, S. 58.

²² Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 75.

²³ Mussel/Kreisl, S. 65.

**Abbildung 89:**

Netzwerkconstellationen in den Programmgebieten (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)

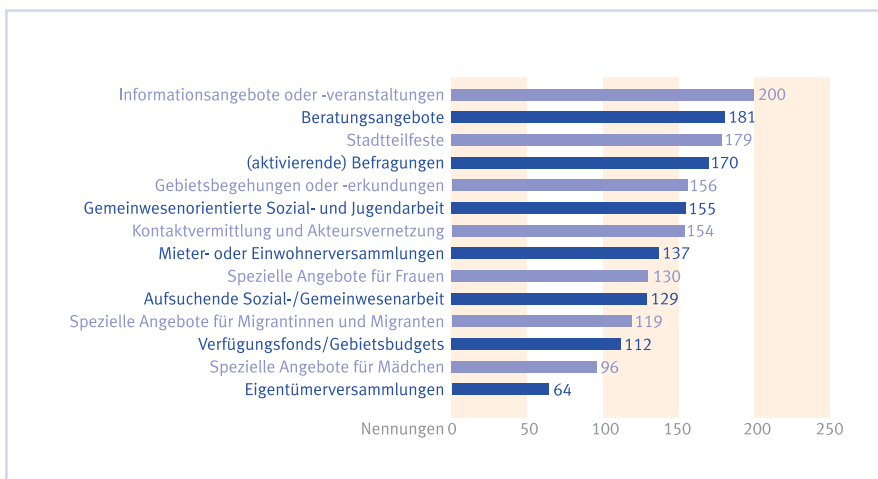


Deutsches Institut für Urbanistik

Auch in den Programmgebieten basieren die Gemeinwesenstrukturen sehr stark auf Sport- oder kulturellen Vereinen; daneben spielen kirchliche oder kulturelle Netzwerke sowie Bürgergruppen oder -vereinigungen eine wichtige Rolle. Weniger institutionalisierte Gruppierungen wie Nachbarschaftsnetzwerke oder Hausgemeinschaften werden in der Befragung dagegen seltener genannt.

Aktivierung

In den Programmgebieten (inklusive Modellgebieten) wird eine breite Palette an Aktivierungstechniken eingesetzt. Besonders häufig wurden Informationsangebote und -veranstaltungen, Beratungsangebote, Stadtteilstefte und (aktivierende) Befragungen genannt. Informationsarbeit, Stadtteilstefte sowie die Akteursvernetzung gelten als besonders wichtige Elemente. Der Stellenwert von aktivierenden Befragungen, Gebäude- und Gebietsbegehungen sowie Beratung hat – wie die zweite gegenüber der ersten Befragung zeigt – insgesamt zugenommen.

**Abbildung 90:**

Eingesetzte Aktivierungstechniken (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Abbildung 91/92:

Beratschlagung zum Bürgergutachten Karlsruhe – Oststadt
(Fotos: Kerstin Langer/Kommaplan, Stuttgart)

**Abbildung 93:**

Gründungsversammlung des Bürgerforums Hannover – Vahrenheide
(Foto: Thomas Oberdorfer, Hannover)

**Abbildung 94:**

Bürgerveranstaltung zur Stadtteilentwicklung in Ludwigshafen – Westend
(Foto: Wolf-Christian Strauss, Berlin)

Abbildung 95:

Kinder planen ihren Spielplatz im Hamburger Flusseviertel – Süd
(Foto: Sabine Tengeler, Hamburg)



Trotz intensivierter Aktivierungsarbeit in der Mehrzahl der Modellgebiete betonen viele PvO-Teams, dass es in diesem Bereich noch immer Nachholbedarf gibt. Für Ludwigshafen – Westend wird beispielsweise empfohlen, dass in Zukunft „noch intensiver als bisher eine ‚aufsuchende Aktivierung‘ der Bewohner betrieben“ wer-

**Abbildung 96–98:**

Zukunftskonferenz II „Bildungs- und Qualifizierungsoffensive“ im November 2001 für die Nürnberger Südstadt
(Fotos: Wolf-Christian Strauss, Berlin)

den sollte²⁴. Zu einem ähnlichen Schluss kommt das PvO-Team für Hamburg-Altona – Lurup, wo zwar die Aktivierung der Quartiersbevölkerung bereits erfolgreich, unter verschiedenen Gesichtspunkten gleichwohl noch verbesserungsfähig sei²⁵. Auch im Bremer Modellgebiet sind nach Einschätzung der PvO sowohl eine Intensivierung aufsuchender Ansätze – unter anderem, um vor allem Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund besser zu erreichen – als auch insgesamt eine bessere Abstimmung der Maßnahmen aufeinander notwendig²⁶. Für Halle – Silberhöhe wird ein niedrigschwelliges Angebot an Beteiligungs- und Aktivierungsformen vorgeschlagen: „Die gewählten Aktivierungs- und Beteiligungstechniken zielen ... nur auf eine sehr kleine Personengruppe, die bereit und in der Lage ist, sich im Stadtteil zu engagieren“²⁷. Auch aus Sicht der PvO Leipziger Osten ist es notwendig, „dem Aspekt Aktivierung künftig eine sehr viel größere Bedeutung zuzumessen, um Eigeninitiative und Organisationsgrad der Quartiersbevölkerung zu stärken und sie damit für die Teilnahme an Beteiligungsprozessen zu befähigen“²⁸.

²⁴ Schröder/Werth, S. 81.

²⁵ Breckner und andere, S. 117.

²⁶ Franke/Meyer, S. 68.

²⁷ Geiss/Kemper/Krings-Heckemeier, S. 86.

²⁸ Böhme/Franke, Programmbegleitung, S. 67.

Beteiligung

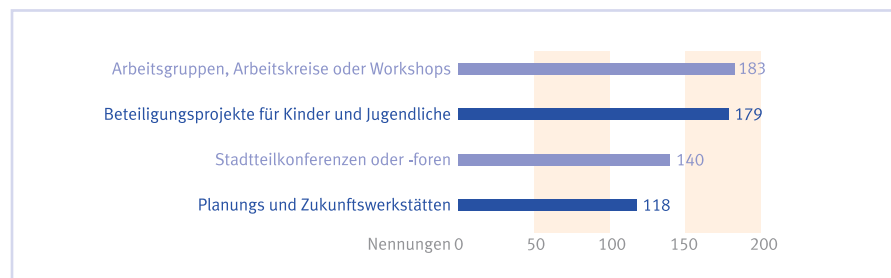
In den Programmgebieten werden als Beteiligungsformen am häufigsten Arbeitsgruppen, Arbeitskreise oder Workshops sowie Beteiligungsprojekte für Kinder und Jugendliche angeboten. Stadtteilkonferenzen oder -foren spielen für knapp zwei Drittel der Programmgebiete eine Rolle.

Abbildung 99:

Beteiligungsmöglichkeiten in den Programmgebieten (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik



Während im Frühjahr 2001 zum Zeitpunkt der Zwischenberichterstattung in fast einem Drittel der Modellgebiete noch keinerlei Beteiligungsmöglichkeiten eingerichtet worden waren, spielt Partizipation heute überall eine Rolle – wenn auch mit von Fall zu Fall sehr unterschiedlicher Ausprägung in Bezug auf Anlass, Ziel, Thema, zeitliche Kontinuität. Beteiligung findet in den Modellgebieten vor allem in Form von Gebietsforen (im weiteren Sinne Runde Tische, Stadtteilarbeitskreise usw.) – oftmals in Verbindung mit Themen-Arbeitsgruppen – statt. Neben diesen Partizipationsangeboten mit Veranstaltungscharakter spielen auch hier (zielgruppenspezifische) beteiligungsorientierte Projekte („Mitmachprojekte“) eine wichtige Rolle.

Wie schon im Bereich Aktivierung scheint in vielen Modellgebieten auch die bisher geschaffene Basis für Beteiligung noch ausbau- und verbesserungsfähig zu sein. Dies gilt gleichermaßen für Städte und Gemeinden mit vergleichsweise großen Beteiligungserfahrungen. Für Hamburg-Altona – Lurup wird beispielsweise konstatiert, dass bestimmte Zielgruppen nicht erreicht werden, obwohl eine Vielzahl an Instrumenten, Konzepten und Methoden der Bürgerbeteiligung zur Verfügung steht. Zudem sei zu fragen, ob die Wünsche der Beteiligten ausreichend berücksichtigt werden²⁹. Auch im Ludwigshafener Modellgebiet konnte eine „dauerhafte Beteiligung aller Zielgruppen im Quartier noch nicht“ erreicht werden: „Um eine kontinuierliche Beteiligung sicherzustellen, bedarf es allerdings Strukturen und persönlicher Kontakte im Quartier, die erst in einem mittelfristigen zeitlichen Horizont aufgebaut werden können“³⁰. Für Hannover – Vahrenheide wird empfohlen, Maßnahmen zur Aktivierung und Beteiligung „angesichts der beobachtbaren Rückzugs- und Resignationstendenzen in der Bevölkerung so niedrigschwellig wie möglich“³¹ anzusetzen. Für die Neunkirchner Innenstadt wird unter anderem das Spannungsfeld zwischen Top-down- und Bottom-up-Ansätzen problematisiert: „Die Beteiligung erfolgte bisher auf Initiative der Verwaltung, vorwiegend in der Planungsphase. Für den weiteren Umsetzungsprozess ist

²⁹ Breckner und andere, S. 117.

³⁰ Schröder/Werth, S. 80 f.

³¹ Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 162.

allerdings eine weitergehende Beteiligung z.B. im Rahmen der Projektkonzeption unerlässlich. Dies scheint allerdings in einer traditionellen Verwaltungsstruktur schwierig, da intensive Beteiligungsprozesse wenig eingeübt sind. ... Im weiteren Umsetzungsprozess sind vor allem Aktivitäten zur umfassenden Beteiligung der Bewohner auszubauen, um dem integrativen Ansatz gerecht zu werden.“³²

Erreichbarkeit der Quartiersbevölkerung

Angesichts der Tatsache, dass in den Programmgebieten wie z.B. in Flensburg – Neustadt „in den letzten zwei Jahren viel an Beteiligung, Kommunikation und Begegnung entstanden ist“³³, bleibt zu fragen, welche Bevölkerungsgruppen wirklich erreicht wurden. Aus Leinefelde – Südstadt wird berichtet, dass durch „ein breites Spektrum von Aktivierungsformen ... unterschiedliche Bevölkerungsgruppen angesprochen und zunehmend auch erreicht“ worden sind³⁴.

Mit den bisher praktizierten Aktivierungs- und Beteiligungsansätzen werden nach Einschätzung der kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partner für das Programm Soziale Stadt vor allem Kinder, Jugendliche, Frauen und alte Menschen erreicht. Problematischer stellt sich dagegen die Erreichbarkeit von Aussiedlerinnen und Aussiedlern, Arbeitslosen/Sozialhilfeempfängerinnen und -empfängern

Bevölkerungsgruppe	++	+	+/-	-	--	weiß nicht	k.A.
Kinder	57	102	21	6	2	12	22
Jugendliche (Mädchen)	31	98	38	13	6	12	24
Jugendliche (Jungen)	32	101	40	10	2	12	25
Alte Menschen	22	82	45	22	4	19	28
Angehörige fremder Ethnien	14	61	63	26	9	18	31
Aussiedlerinnen/Aussiedler	7	42	48	30	16	35	44
Alleinerziehende	4	46	66	25	3	45	33
Arbeitslose, Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger	9	45	63	41	2	32	30
Frauen	32	91	41	2	1	20	35
Männer	10	65	64	23	2	21	37
Andere	9	4	7	2	1	17	182

Tabelle 18:

Einschätzung der Erreichbarkeit von Bevölkerungsgruppen (n=222; Zweite Befragung – Difu 2002)

Hervorgehoben sind die jeweils vier häufigsten Nennungen bei den positiven und negativen Einschätzungen.



Deutsches Institut für Urbanistik

³² Jacob und andere, S. 93 f.

³³ Frinken/Rake/Schreck, S. 106.

³⁴ Buhtz und andere, S. 89.

sowie Migrantinnen und Migranten dar. Diese Trends werden durch die Erfahrungen in den Modellgebieten größtenteils bestätigt, wobei hier in zwei Dritteln der Fälle auch die Erreichbarkeit von (jugendlichen) Migrantinnen und Migranten als problematisch beschrieben wird.

Ein anderes Problem, das im Endbericht zu Hannover – Vahrenheide angesprochen wird, betrifft die Reichweite von Beteiligung: Es „dominieren in der lokalen Politik und Verwaltung bis heute formale Kommunikationsformen und Verfahrensregeln, die viele der im Stadtteil lebenden Menschen schon allein durch ihre förmliche Struktur ausgrenzen (Rednerliste, Anträge stellen usw.). ... Nur ein äußerst geringer Teil der betroffenen Bewohnerschaft, in der Regel Personen mit hinreichenden soziokulturellen Ressourcen der Kommunikation und Konfliktfähigkeit, nehmen diese Foren wahr. Sporadische Beteiligungen am Bürgerforum von Personen mit Migrationshintergrund sowie auch von Personen aus den sozial benachteiligten Milieus reichen nicht aus, ein notwendigerweise kontinuierliches Engagement zu gewährleisten“³⁵. Hier knüpfen auch Empfehlungen des PvO-Teams zur Programmumsetzung im Leipziger Osten an: Es erscheint sinnvoll, „lokal und zeitlich begrenzte Beteiligungsmöglichkeiten anzubieten – beispielsweise im Rahmen von Projektrealisierungen –, um auch außerhalb des Forums ... Partizipationsstrukturen aufbauen zu können“³⁶.

Verfügungsfonds

Der Mangel an Entscheidungsbefugnissen auf der lokalen Ebene und damit das Fehlen von Möglichkeiten eines schnellen Handelns waren in der Vergangenheit ein wesentlicher Hinderungsgrund für erfolgreiche Aktivierung und Beteiligung. Zur Aktivierung der Bevölkerung und zur Initiierung eines Selbstorganisationsprozesses ist daher die Einrichtung von Verfügungsfonds oder Stadtteilbudgets hilfreich, wenn nicht notwendig, mittels derer kleinere Projekte und Maßnahmen schnell und unbürokratisch verwirklicht werden können. Dabei spielt weniger die Summe der verfügbaren Mittel eine Rolle als vielmehr die Möglichkeit, diese Gelder unkompliziert direkt vor Ort einzusetzen: Die Programmumsetzung in Nordrhein-Westfalen hat gezeigt, dass „selbst mit kleinen Beträgen viele Projekte kurzfristig realisiert werden können, die ansonsten an den Finanzierungsmodalitäten scheitern würden“³⁷.

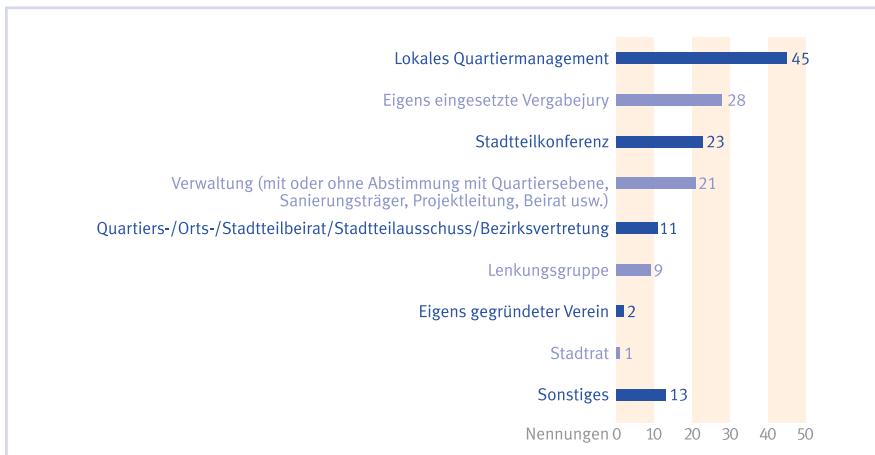
In mehr als der Hälfte der Programmgebiete ist ein Verfügungsfonds eingerichtet worden (128 Nennungen = 58 Prozent), in gut einem Drittel der Quartiere gab es zum Zeitpunkt der Befragung dagegen kein eigenes Budget (85 Nennungen = 38 Prozent). Ähnlich sind die Relationen in den Modellgebieten: In mehr als der Hälfte der Quartiere gibt es bereits einen Verfügungsfonds³⁸. In den meisten Fällen steht dafür eine jährliche Summe zwischen 12 500 und 25 000 Euro zur Verfügung.

³⁵ Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 131 f.

³⁶ Böhm/Franke, Programmbegleitung vor Ort, S. 67.

³⁷ Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms, S. 72.

³⁸ Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor, Flensburg – Neustadt, Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord, Hamburg-Altona – Lurup, Hannover – Vahrenheide-Ost, Leinefelde – Südstadt, Leipzig – Leipziger Osten, Nürnberg – Galgenhof-Steinbühl, Schwerin – Neu Zippendorf. Für Cottbus – Sachsendorf-Madlow ist die Einrichtung eines solchen Budgets geplant.

**Abbildung 100:**

Entscheidungsgremium zur Vergabe von Mitteln aus dem Verfügungsfonds (n=128, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Über die Mittelverwendung entscheidet in den Programmgebieten sehr häufig das lokale Quartiermanagement. Andere Gremien, die öfter genannt wurden, sind eigens eingerichtete Vergabejurs, Stadtteilkonferenzen und die Verwaltung selbst. Diese Vielfältigkeit spiegelt sich auch in der Organisation der Entscheidung über die Mittelvergabe in den Modellgebieten: In Flensburg bestimmen die in den Sanierungsbeirat entsandten Betroffenenvertreterinnen und -vertreter über die Mittelverwendung für das Gebiet. In Hamburg entscheidet das lokale Beteiligungsgremium („Luruper Forum“), in Schwerin das Stadtteilmanagement, in Leipzig das „Forum Leipziger Osten“ über den Modellgebietsfonds sowie das lokale Quartiermanagement über den Verfügungsfonds in der „Kernzone“ des Modellgebiets. In Gelsenkirchen wird der Verfügungsfonds („Pauschalmittel“) bisher vom Stadtteilbüro verwaltet; für den Ausbau stärker bewohnergetragener Strukturen könnte hier aus Sicht der PvO „die Bereitstellung eines selbstverwalteten ‚lokalen Verfügungsfonds‘“ ein wichtiger Schritt sein ³⁹.

Eine besonders weit reichende Variante des Verfügungsfonds gibt es in Berlin ⁴⁰: Hier wurde für jedes Gebiet ein Quartiersfonds in Höhe von rund 500 000 Euro (1 Mio. DM) eingerichtet, über dessen Verwendung ein Vergabeausschuss befindet, der zu 51 Prozent mit nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Quartiersbewohnerinnen und -bewohnern besetzt ist; die verbleibenden 49 Prozent setzten sich aus Vertreterinnen und Vertretern von Verbänden, Vereinen, Initiativen, lokalen Gruppen, Senioreneinrichtungen, Gewerbe/Einzelhandel, Wohnungswirtschaft, Mieterbeiräten, Schulen/Schülerschaft, Elternvertretungen sowie den bereits in das Quartiermanagementverfahren involvierten Einzelpersonen zusammen. Daneben steht pro Berliner Quartiermanagement-Gebiet noch ein Aktionsfonds mit jährlich rund 15 000 Euro (30 000 DM) für die Realisierung von Projekten zur Verfügung, die von Bewohnerinnen und Bewohnern, Initiativen und Vereinen vorgeschlagen werden. Ein Vergabebeirat aus Quartiersbewohnerinnen und -bewohnern sowie Vertreterinnen und Vertretern von Schulen, Initiativen und Vereinen entscheidet über den Mitteleinsatz. Das PvO-Team Kottbusser Tor stellt fest, dass durch den Einsatz von Quartiers- und Aktionsfonds mehr Bewohnerinnen und Bewohner als bisher erreicht werden.

³⁹ Austermann/Ruiz/Sauter, S. 96.

⁴⁰ Hierzu und zum Folgenden: Beer/Musch, „Stadtteile ...“, S. 131 ff.

8.4 Voraussetzungen für den Erfolg von Aktivierung und Beteiligung

Erfolg bei Aktivierung und Beteiligung lässt sich vor allem in den Gebieten erwarten, in denen ein leistungsfähiges Quartiermanagement auf der Verwaltungs- und der lokalen Ebene sowie im intermediären Bereich eingerichtet worden ist⁴¹. Probleme ergeben sich insbesondere dann, wenn die Arbeit mit der Quartiersbevölkerung in starkem Maße auf formalisierte Beteiligungsverfahren beschränkt bleibt und damit Aktivierungsanstrengungen eine zu geringe Bedeutung erhalten. Als Folge werden Beteiligungsgremien in einigen Kommunen überwiegend von artikulationsstarken und/oder bereits organisierten Bürgerinnen und Bürgern besucht, während benachteiligte Bevölkerungsgruppen kaum oder gar nicht erreicht werden. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass mittlerweile in allen Programmgemeinden Aktivierungsinstrumente eingesetzt und Beteiligungsmöglichkeiten eingerichtet worden sind – wenngleich in von Gebiet zu Gebiet sehr unterschiedlicher Ausprägung und Intensität. Für den Bereich Aktivierung gilt in vielen Fällen, dass die aufsuchende Arbeit noch verstärkt werden muss, um bestimmte Zielgruppen – vor allem (jugendliche) Migrantinnen und Migranten, Arbeitslose sowie Empfängerinnen und Empfänger staatlicher Transferleistungen – besser als bisher erreichen zu können. Sowohl bei Aktivierungsinstrumenten als auch bei Beteiligungsmöglichkeiten spielt in diesem Zusammenhang Niedrigschwelligkeit eine große Rolle. Zu diesem Schluss kommen auch die Verfasser der Analyse der Umsetzung des nordrhein-westfälischen Programmansatzes: „Bewohner müssen orientiert an ihrer Lebenswelt durch niederschwellige und aufsuchende Angebote angesprochen werden“⁴². Auch ist deutlich geworden, dass die gewünschten Aktivierungs- und Beteiligungseffekte eine Vertrauensbasis als Grundlage benötigen, die allerdings nur langsam aufgebaut werden kann.

Entscheidend für die Wirksamkeit von Aktivierung und Beteiligung ist, dass die Maßnahmen auf das jeweilige Gebiet und dessen heterogene Bewohnerschaft zugeschnitten sind. Eine einfache Übertragung von Erfahrungen aus anderen Gebieten funktioniert meist nicht. Bei der Aktivierung der Quartiersbewohnerinnen und -bewohner kommt es darauf an, offen auf diese zuzugehen, ihre Ideen aufzunehmen und einen vielfältigen „Methodenkoffer“ unter Berücksichtigung der örtlichen Ausgangssituation effektiv zu nutzen. Dabei sind die Unterstützung von Ideen aus den Reihen der Bewohnerschaft und deren Mitwirkung bei der Maßnahmen- und Projektumsetzung ein zentraler Aktivierungsaspekt. Damit verbundene Konflikte mit konkreten Projekt-, Zeit- und Output-Vorstellungen der Verwaltung müssen konstruktiv gelöst werden.

Über die eingesetzten Aktivierungstechniken und Beteiligungsangebote hinaus erweist es sich für die Arbeit vor Ort als unerlässlich, den Kontakt zur Quartiersbevölkerung auch über bereits bestehende Initiativen und Organisationen wie Interessengemeinschaften – beispielsweise von lokalen Einzelhändlern –, Mieterforen/-initiativen/-runden/-beiräte, Bürgervereine, Elternbeiräte, Pfarrgemeinderäte oder

⁴¹ Vgl. Kapitel 7.2.

⁴² *Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Analyse der Umsetzung des Integrierten Handlungsprogramms, S. 48.*

Stadtteilbeiräte aufzunehmen und diese in die Vernetzungsarbeit einzubeziehen. Ein Mangel an Entscheidungsbefugnissen und das Fehlen eines Verfügungsfonds erschweren die Arbeit deutlich. Eine wesentliche Erfahrung ist ferner, dass hinsichtlich der Realisierung von Bewohnerwünschen keine Illusionen erzeugt werden dürfen – dies betrifft auch die Frage, wie zeitnah Projekte umgesetzt werden können⁴³ – und dass Verfahren transparent sein müssen. Dazu gehört unter anderem die Klärung der Fragen, wie bedeutsam Beteiligung im Gesamtprozess ist, welche Verbindlichkeit die in Beteiligungsgremien getroffenen Entscheidungen haben, wer der Adressat von Empfehlungen oder Beschlüssen ist und wie das weitere Prozedere außerhalb der Beteiligungsgremien geregelt ist. Unabdingbare Voraussetzungen für Beteiligung und Aktivierung der Quartiersbevölkerung sind eine kontinuierliche Präsenz von Fachleuten vor Ort sowie das Angebot offener Anlaufstellen mit „niedrigschwelligen“ Angeboten⁴⁴.



Abbildung 101:
Baumpflanzaktion in Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord
(Foto: Stadtteilbüro Bismarck/Schalke-Nord)

Schließlich sind nach bisherigen Erfahrungen aus der Programmumsetzung Soziale Stadt Aktivierung und Beteiligung – ebenso wie Quartiermanagement – auf die Rückendeckung durch Politik und Verwaltung angewiesen, wenn sie als Instrumente und Methoden einer demokratischen Mitbestimmung von unten tatsächlich ernst genommen werden sollen.

⁴³ Ebenda, S. 48 f.
⁴⁴ Vgl. Franke, S. 5.



9.

Heidede Becker

Qualitätsmanagement und Politiksteuerung durch Evaluierung und Monitoring

Wirkungsforschung und Erfolgskontrolle haben bereits in den Siebziger- und Achtzigerjahren des letzten Jahrhunderts für die Bereiche Stadterneuerung und Stadtentwicklung an Bedeutung gewonnen¹. Ausgelöst wurde dies durch die Politisierung der Planung und eine allgemeine Planungsernüchterung mit zunehmender Skepsis gegenüber den damaligen Planungsergebnissen. Gegenwärtig erhöht vor allem die prekäre Finanzlage der öffentlichen Haushalte den Rechtfertigungsdruck; darüber hinaus wirken sich die Standards der europäischen Strukturfondspolitik verstärkend auf Evaluationsanforderungen auch bezüglich von Programmen auf nationaler Ebene aus²: Effizienz, Effektivität und Wirkungen der eingesetzten öffentlichen Mittel sollen nachgewiesen und optimiert werden; Beobachtungs-, Überprüfungs- und Berichterstattungsbedarf wachsen. Mit Nachdruck wird – vor allem von Seiten der Politik – Rechenschaft darüber gefordert, welche Effekte der Einsatz öffentlicher Ressourcen hat und inwieweit die proklamierten Programmziele tatsächlich auch erreicht werden.

Evaluierung und Monitoring können dazu dienen, Transparenz und Öffentlichkeit über die komplexen Wirkungszusammenhänge der mit öffentlichen Mitteln aufgelegten Programme herzustellen, Handlungs- und Erfahrungswissen zu vermitteln, Strategien, Konzepte und Projekte zu qualifizieren, bei Fehlentwicklungen Umsteuerungen vorzunehmen und Hemmnisse für die Programmumsetzung abzubauen. Evaluierung und Monitoring werden so zu Instrumenten des Qualitätsmanagements und der Politiksteuerung.

Im Rahmen der Umsetzung der europäischen Strukturfondsprogramme zählt Evaluation zum festen Aufgabenrepertoire³. Für die erste Förderungsperiode der europäischen Gemeinschaftsaufgabe URBAN (1994 bis 1999) gab es noch keine differenzierten Vorgaben zur Durchführung der vorgeschriebenen Zwischenevaluation. Derartige Standards wurden erst im Juni 1999 in einer Verordnung des Rates grundsätzlich geregelt⁴. Für die zweite Periode (2000 bis 2006) formulierten unabhängige Sachverständige Evaluationsanforderungen in der Strukturfonds-Verordnung; Indikatorenkataloge und Qualitätskriterien⁵ wurden vorgegeben, um so zu einheitlichen Evaluierungsstandards und vergleichbaren Ergebnissen zu gelangen. Außerdem wird die Evaluierung der Strukturfondsförderung durch die Veröffentlichung von methodischen Arbeitspapieren unterstützt. Allerdings gibt es zu diesen Stan-

¹ Dazu z.B. Hellmut Wollmann und Gerd-Michael Hellstern, Sanierungsmaßnahmen. Städtebauliche und stadtstrukturelle Wirkungen (Methodische Vorstudie), Bonn 1978 (Schriftenreihe „Stadtentwicklung“ des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bd. 02.012).

² Strukturfondsinterventionen haben sich unter anderem positiv auf die „Evaluationskultur in Deutschland“ ausgewirkt, dazu Markus Eltges, Politik braucht Evaluierung, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 6/7 (2001), S. 325–326.

³ Dazu weitere Beiträge in dem Themenheft *Evaluation und Qualitätsmanagement der EU-Strukturpolitik, Informationen zur Raumentwicklung*, H. 6/7 (2001); unter anderem die Beiträge von Thiemo W. Eser, Evaluation und Qualitätsmanagement – Anforderungen und Konsequenzen für die EU-Strukturpolitik, S. 327–339; Peter van der Knaap, Policy-evaluation and outcome-oriented management: instruments for policy-oriented learning. Recent developments in the Netherlands and the evaluation practice of the European Structural Funds, S. 359–371; Klaus Sauerborn und Martin Tischer, Evaluation und Monitoring der europäischen Strukturförderung als Qualitätsmanagement zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, S. 409–421.

⁴ Allgemeine Verordnung des Rates 1260/1999 vom 21. Juni 1999.

⁵ European Commission, Evaluating Socio-Economic Programms. The MEANS Collection, Luxemburg 1999, Bd. 1, S. 179: unter anderem Erfüllung der Anforderungen, zuverlässige Daten, fundierte Analyse, unvoreingenommene Schlussfolgerungen, Klarheit. MEANS steht für Methods for Evaluating Actions of Structural Nature.

dards durchaus kontroverse Diskussionen; kritisiert wird unter anderem, dass sie „aufwändig und nicht in jedem Fall problemgerecht“⁶ seien. Für die zweite Phase der Strukturfondsförderung war eine Ex-ante-Bewertung auf nationaler Ebene gefordert. Im Sommer 2002 hat die Europäische Kommission zur „Einreichung von Angeboten“ für die Ex-post-Evaluation der ersten Periode aufgerufen. In der Ausschreibung wird besonders betont, dass ein analytischer und nicht ein eher deskriptiver Ansatz gefordert ist; nur so ließen sich die gewünschten „politikorientierten Schlussfolgerungen und Empfehlungen“ erarbeiten⁷.

Vor dem Hintergrund des allgemeinen „Diskussionslabyrinths um die ‚Evaluation‘“⁸ und einer „noch vergleichsweise unübersichtlichen Fachdiskussion“⁹ sind weitere Klärungsprozesse nötig. Zwar wurde 1997 die Deutsche Gesellschaft für Evaluation gegründet, um Abhilfe bei den Definitions- und Methodenproblemen zu schaffen sowie Standards für die Evaluierung zu entwickeln, doch der Begriffswirrwarr besteht weiter – nicht nur im umgangssprachlichen Gebrauch, sondern auch in der Fachdebatte. Verschiedene Begriffe werden teils synonym, teils als Ober- oder Teilkategorien verstanden; dies sind vor allem (in Klammern die hier angewendete Definition):

- *Evaluation* (als Resultat einer Evaluierung, mit der Prozesse und Ergebnisse von Interventionen identifiziert und bewertet werden) und *Evaluierung* (als Verfahren und Untersuchungsprozess; Teilergebnisse in diesem Ablauf haben dann wieder den Charakter einer Evaluation);
- *Wirkungsanalyse* (als kausale Zuordnung von Intervention und Wirkung) und *Erfolgskontrolle* (als Bewertung und Messung des Grads der Zielerreichung), zwei Begriffe, die von manchen auch synonym für Evaluation verwendet, hier aber als Bestandteile definiert werden;
- *Monitoring* (als begleitendes oder vorgeschaltetes datengestütztes Beobachtungs- und Analysesystem) und *Controlling* (als kontinuierliches Überprüfungs-, Koordinierungs und Steuerungssystem).

9.1 Methodische Probleme einer Evaluierung des Programms Soziale Stadt

Nicht nur die Umsetzung des Programms Soziale Stadt ist mit Evaluierung als integralem Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts verknüpft, auch das Programm selbst wird in den Jahren 2003/2004 im Hinblick auf seine mittelfristige Ausgestaltung und Verstetigung einer Zwischenbewertung unterzogen. Diese Zwischenevaluierung wird unter anderem auf Ergebnissen der Difu-Programmebe-

⁶ Eser, S. 328.

⁷ Europäische Kommission, Aufruf zur Einreichung von Angeboten für die Ex-post-Bewertung der Gemeinschaftsinitiative URBAN für den Zeitraum 1994–1999 (offenes Verfahren) vom 5. Juni 2002, S. 4.

⁸ Helmut Kromrey, Evaluation – ein vielschichtiges Konzept. Begriff und Methodik von Evaluierung und Evaluationsforschung. Empfehlungen für die Praxis, in: Sozialwissenschaften und Berufspraxis, H. 2 (2001), S. 105.

⁹ Karin Haubrich und Christian Lüders, Evaluation – hohe Erwartungen und ungeklärte Fragen, in: DISKURS, H. 3 (2002), S. 70.

gleitung (Vorbereitung der Evaluation) aufbauen¹⁰. Die Wirkungsanalyse und Erfolgsmessung eines so umfassenden und ambitionierten Programms wie der Sozialen Stadt mit inzwischen mehr als 300 Programmgebieten steht aber vor besonderen Herausforderungen und Schwierigkeiten, die Konsequenzen für den methodischen Ansatz haben. Zu den Merkmalen des Programms, die eine Evaluierung besonders erschweren, gehören:

- die *Komplexität* des Programms mit einer Vielfalt an Handlungsfeldern, die im Integrierten Handlungskonzept zusammengeführt werden sollen; damit verbunden ist eine Fülle ineinander verwobener und sich überschneidender Wirkungen;
- der „*Mehrebenencharakter*“¹¹ des Programms als Gemeinschaftsinitiative von Bund, Ländern und Gemeinden mit ihren je unterschiedlichen Handlungskalkülen zwischen staatlichen Steuerungsinteressen sowie kommunalen Politikprofilen und Handlungsanforderungen;
- die *Prozessorientierung* der Programmphilosophie, bei der gezielt Experimente gefragt und Kurskorrekturen bei der Umsetzung toleriert sind mit der Folge, dass Ziele überhaupt erst generiert und anfangs noch diffuse Ziele erst im Zuge der Umsetzung präzisiert werden;
- eine sehr *unterschiedliche gesamtstädtische Bedeutung* der Programmgebiete, je nachdem, ob sie in Groß-, Klein- oder Mittelstädten liegen; trotz einer groben Klassifizierbarkeit in die beiden Gebietstypen Großwohnsiedlungen und alt-industrielle nutzungsgemischte Altbauquartiere weisen die Programmgebiete eine große Vielfalt an lokalen Besonderheiten sowie spezifischen Problemkonstellationen auf und erfordern jeweils eigene Entwicklungsstrategien und Zielsysteme;
- die *Vielfalt der Ansätze*, die sich nicht zur Standardisierung eignet, mit einem breiten Spektrum an Maßnahmen und Projekten bis hin zu Mehrzielprojekten sowie einer Fülle von Organisations- und Managementstrukturen, Koordinierungsstrategien, Aktivierungstechniken und Beteiligungsverfahren;
- die – gewollte – *Überlagerung von Förderprogrammen (Bündelung)*, durch die Überschaubarkeit und Transparenz beeinträchtigt werden und deren je spezifische Programmrationalität jeweils eigene Evaluierungsansätze erfordert.

Über diese Schwierigkeiten, die aus dem umfassenden Programmansatz erwachsen, hinaus komplizieren drei im engeren Sinne methodische Probleme das Evaluierungsverfahren: Erstens ist mit dem Kausalitätsproblem die Schwierigkeit der dem Programm zurechenbaren Wirkungen in einem Feld von Multikausalität (von zwischenzeitlichen Effekten und endgültigen Programmwirkungen, Einflüssen externer Interventionen wie beispielsweise veränderten Rahmenbedingungen und Konjunkturkrisen) angesprochen. Das zweite Problem betrifft die Operationalisierung von Zielen: zum einen deren präzise Formulierung, zum anderen die Entwicklung von Indikatoren, Messgrößen und Kennwerten für die Bewertung des Grads der Zielerreichung und damit des Programmerfolgs. Drittens fehlt in vielen Städten eine kleinräumige Datenbasis (insbesondere für Indikatoren der Lokalen Ökonomie, Daten zu Fluktuation, Leerstand, Wohndauer, Schulabbruch, Gesundheitssituation usw.). Dieser Mangel bestätigt sich auch in der zweiten Difu-Befragung

¹⁰ Vgl. dazu weiter Kapitel 9.4.

¹¹ Walther, Gesichtspunkte zu einer Evaluation ...

(vgl. Abb. 102)¹². Darüber hinaus wird die Vergleichbarkeit durch unterschiedliche Erfassung und Definition von Daten (beispielsweise bezüglich Sozialhilfe, Arbeitslosigkeit, Kriminalität) sowie verschiedene Erhebungsstichtage und Datenverwaltungen (neben den statistischen Ämtern auch andere Behörden, Wohnungsunternehmen, Polizei usw.) erschwert. Außerdem stimmt die Abgrenzung der statistischen Einheiten nur in seltenen Fällen mit den Grenzen der Programmgebiete überein.

Jenseits der Programmkomplexität und der methodischen Probleme wird die Evaluierung im Hinblick auf zwei Spannungsfelder kontrovers diskutiert: Dies betrifft zum einen die für die Evaluierung geeigneten Akteure und damit die Frage, ob durch Beteiligte (Selbstevaluation) oder durch extern Beauftragte (Fremdevaluation) evaluiert werden soll; zum anderen finden Auseinandersetzungen darüber statt, zu welchen Anteilen quantitative Indikatorensets und qualitative Aspekte in die Evaluierung einbezogen werden sollen. Darin spiegeln sich vor allem unterschiedliche Positionen zu Zielen und Funktionen von Evaluierung: zwischen indikatorengestützter Bewertung der Ergebnisse und begleitender Initiierung von Lernprozessen¹³.

Im Pro und Kontra der Debatte über den adäquaten Akteur werden vor allem Unabhängigkeit, Glaubwürdigkeit, Informationszugang und Lerneffekte als Argumente angeführt¹⁴. Je komplexer eine Evaluierung angelegt ist, desto häufiger wird eine Kopplung von Externen mit dem Vorteil der größeren Unabhängigkeit und programmübergreifender Kenntnisse sowie Internen mit den Aktivposten des besseren Informationszugangs und des direkten Umsetzens in Lernprozesse vorgenommen. Insgesamt bleibt jede Evaluierung ein Balanceakt zwischen Innen- und Außensicht, der desto erfolversprechender verläuft, je intensiver der Erfahrungsaustausch und die Rückkopplung zwischen den Programmbeteiligten ausgestaltet sind.

In der Auseinandersetzung über quantitative sowie qualitative Methoden und Verfahren kommen unterschiedliche Vorlieben für das eher traditionelle, rational-objektivistische Modell oder für einen argumentativen Ansatz zum Ausdruck, bei dem Politik als kontinuierlicher Dialog begriffen wird¹⁵. Am rein quantitativ-statistischen Ansatz mit Reduktion auf einen Vorher-Nachher-Vergleich wird abgesehen von der eingeschränkten Datenlage bemängelt, dass die problematischen kausalen Zuordnungen ignoriert werden und die Prozessorientierung fehlt. Die Interpretation der Daten könne leicht zu Fehlschlüssen verleiten, wenn sie nicht um qualitative Erklärungsmuster ergänzt wird. Erfahrungen bei der Evaluation von EU-Programmen haben außerdem gezeigt¹⁶, dass ausgeklügelte rein quantitative Indikatoren-

¹² Die quantitativen Angaben zum Leerstand (68 Prozent ohne Angabe), zur Arbeitslosenquote (52 Prozent ohne Angabe) und zum Aussiedleranteil (81 Prozent ohne Angabe) weisen für die Programmgebiete (und auch für die Städte) eklatante Lücken auf. Auf Gesamtstadtebene war es für 43 Prozent nicht möglich, Angaben zur Zahl der Wohnungen zu machen, für ein Drittel fehlen Daten zum Sozialhilfebezug, für jeweils rund ein Fünftel konnten die Arbeitslosenquote sowie die Anteile junger und alter Menschen nicht angegeben werden.

¹³ „Spannungsfeld zwischen Leistungsmessung (summative Funktion) und Lernmedium (formative Funktion)“, *Eser*, S. 335.

¹⁴ Hierzu und zum Folgenden: ebenda, S. 335 f.

¹⁵ „The rational-analytic approach versus the argumentative approach“, *Knaap*, S. 359.

¹⁶ *Kathleen Toepel, Robert Sander und Wolf-Christian Strauss*, Europäische Strukturpolitik für die Stadterneuerung in Ostdeutschland. Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative URBAN, Frankfurt/Main und andere 2000.

systeme dann ins Leere laufen, wenn sie im Widerspruch zur statistischen Datenlage stehen, das heißt, ohne zusätzliche Primärerhebungen gar nicht realisiert werden können. Kritik am allein qualitativen Ansatz bezieht sich auf die Interpretationsbedürftigkeit der eher weichen Befunde und deren mangelhafte Objektivierbarkeit. Die Evaluierung der Strukturpolitik ist bisher fast ausschließlich quantitativ ausgerichtet. Doch auch hierzu wird gefragt, „ob mit Blick auf die qualitativen Aspekte der Politik und die Berücksichtigung des Lernens in Organisationen eventuell auf Kosten der Legitimationsfunktion und der statistischen Vergleichbarkeit langfristig eine Neuausrichtung der Evaluation avisiert werden sollte“¹⁷.

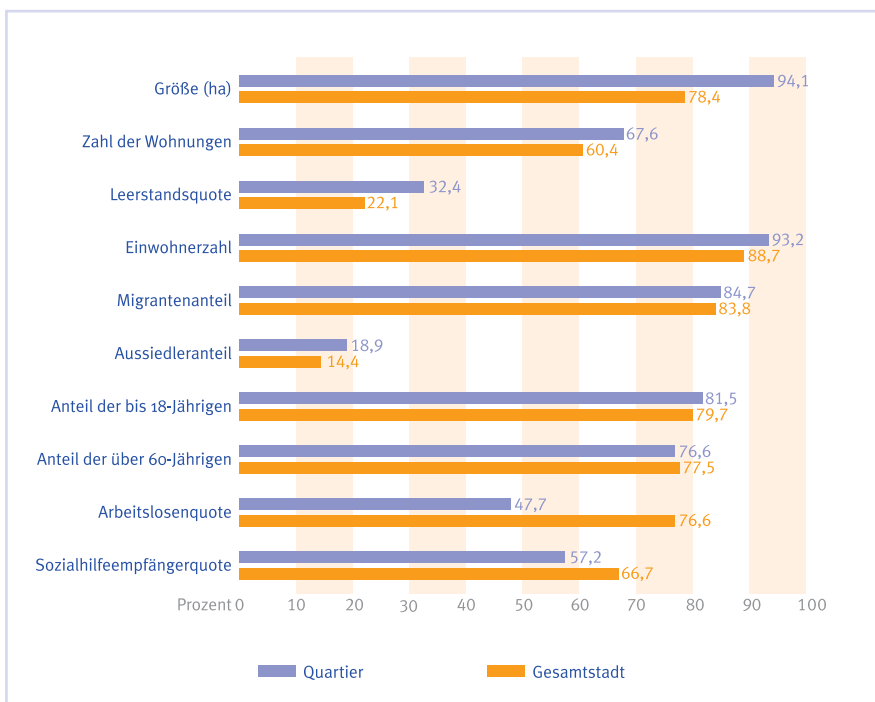


Abbildung 102:

Quoten der Datenangabe auf Quartiers- und Gesamtstadtebene (n=222; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Während bei der Evaluierung der EU-Strukturpolitik die summative im Vergleich zur formativen Funktion im Vordergrund steht¹⁸, zeichnet sich bei bisherigen Diskussionen und Überlegungen zur Evaluierung des Programms Soziale Stadt¹⁹ eine deutliche Tendenz zum Einsatz von Evaluierung als diskursorientiertem Begleitsystem ab. Dabei soll keineswegs auf quantitative Kernindikatoren verzichtet werden; vielmehr werden Methodenmixe bevorzugt, die qualitative wie quantitative, daten- wie dialoggestützte Verfahren umfassen. Übereinstimmung besteht außerdem darin, dass ein so komplexes Konzept wie die integrative Stadtteilentwicklung nur mit einer Kombination von Verfahren in Zusammenarbeit von inter-

¹⁷ Eser, S. 328: So ließe sich „eine weitere Stufe auf der Entwicklung der Evaluationskultur“ erreichen.

¹⁸ „Dies ist eine politische Entscheidung...“, ebenda, S. 336.

¹⁹ Vgl. z.B. die Niederschrift zur 6. Sitzung der Fachkommission „Städtebau“ am 21. und 22. Februar 2002 in Fulda, einer Sondersitzung unter dem Titel „Evaluierung von Prozessen und Programmen der Stadtentwicklung“ (unveröffentlichtes Typoskript); Impulsreferat und Bericht zur Arbeitsgruppe 12 „Erfolgskontrolle und Monitoring“, abgedruckt in *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln*, S. 177–189.

nen und externen Evaluatoren evaluiert werden kann. Vor allem auf kommunaler Ebene werden Praxisbezug und Lernpotenzial der prozessbegleitenden Evaluierung hoch eingeschätzt. Je deutlicher für Qualitätsmanagement und Politiksteuerung votiert wird, Lernprozesse und Akzeptanz bei den Akteuren als Ziele angestrebt werden, desto stärker muss die formative Funktion der Evaluierung ausgeprägt sein. Als zusätzliche Validierungsstrategie bieten dabei exemplarische Fallstudien „ein beachtliches und leistungsfähiges Erkenntnisverfahren, um akteurs- und prozessorientiert den Verlauf und das Ergebnis von (lokalen) Handlungsprogrammen zu interpretieren“²⁰.

9.2 Wirkungs- und Betrachtungsebenen für Evaluierung und Monitoring

Evaluierung lässt sich nach zeitlich unterschiedlichen Bezugs- und Betrachtungsebenen unterscheiden. Bei den drei (theoretisch) aufeinander aufbauenden Stufen Ex-ante-, Zwischen- und Ex-post-Evaluierung geht es im ersten Fall um die Vorausabschätzung von Wirkungen, im zweiten um Zwischen- oder Halbzeitbewertungen und im dritten um die abschließende Gesamtbewertung der Programminterventionen. Dabei spielt der Prozess der Programmumsetzung eine untergeordnete Rolle. Analyse und Bewertung zielen auf alle Veränderungen (summativ), die durch den Programmeinsatz bewirkt wurden. Dagegen ist die begleitende Prozessevaluierung auf Lernprozesse angelegt (formativ, gestaltend) und schließt alle drei vorher genannten Betrachtungsphasen ein. Die Evaluatoren verstehen sich hierbei „als Moderatoren im Diskurs der am Projekt beteiligten Gruppen“²¹. Im Mittelpunkt stehen prozedurale Ziele, beispielsweise die Qualität der planerisch-organisatorischen, ökonomischen und kommunikativen Umsetzung des Programms (z.B. ressortübergreifende Koordination und Kooperation auf Verwaltungsebene, Mobilisierung von Mitteln aus anderen Programmen, Strategien zur Aktivierung und Beteiligung). Der besondere Vorteil der prozessbegleitenden Evaluierung liegt in der permanenten Wechselwirkung zwischen der Vermittlung von Analyseergebnissen und der Weiterentwicklung von Umsetzungsstrategien bis hin zu Änderungen der Programmmodalitäten.

Das Programm Soziale Stadt ist auf höchst komplexe Wirkungsfelder und Zielebenen ausgerichtet, die jeweils für sich zu evaluieren schon einen hohen zeitlichen

²⁰ Hartmut Häußermann, Wolfgang Jaedicke und Hellmut Wollmann, Evaluierung des Programms „Quartiersmanagement“. Expertise des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik im Auftrag von SenSut, Entwurf vom September 1999, S. 6 (unveröffentlichtes Typoskript).

Dazu auch Wollmann/Hellstern, die in den Achtzigerjahren des letzten Jahrhunderts angesichts der Programmstruktur der Städtebauförderung und „des Defizits sowohl im Theoriewissen als auch im Datenbestand“ Fallstudien „als am ehesten geeignet“ ansahen, „das breite Spektrum an Wirkungen in ihrer zeitlichen, räumlichen, wirtschaftlichen und sozialen Dimension zu identifizieren“ (S. 101).

²¹ „Evaluatoren in der Funktion von Moderatoren und Beratern benötigen zunächst einmal alle im sozialwissenschaftlichen Studium üblicherweise vermittelten Kenntnisse und Fähigkeiten ..., darüber hinaus jedoch noch zusätzliche Qualifikationen, die nicht einfach ‚gelernt‘, sondern durch praktische Erfahrungen erworben werden müssen: interdisziplinäre Orientierung, Kommunikationsfähigkeit und Überzeugungskraft, wissenschaftlich-präzise und journalistisch-verständliche Sprache, Empathie, Phantasie, Moderationstechniken, Präsentations- und Vortragstechniken und manches mehr.“ (Kromrey, S. 129)

und personellen Untersuchungsaufwand bedeuten würde. Beim Programmeinsatz Soziale Stadt lassen sich zwei zentrale Wirkungsfelder unterscheiden²²:

- *Politisch-administrative Wirkungen (Politikwandel, urban governance)*: Dies betrifft unter anderem die Leistungsfähigkeit der neuen kooperativen horizontalen und vertikalen Organisations- und Managementstrukturen, die Gemeinwesen-wirksamkeit des neuen Politikstils, die Offenheit gegenüber innovativen Ansätzen (Zugeständnisse an lokale Autonomie, Eröffnung von Experimentierfeldern), Stärkung der Bewohnerschaft als handelnde Akteure (empowerment), das Ausmaß des integrativen Ansatzes, die Transparenz hinsichtlich Entscheidungskompetenzen, Zuständigkeiten und Verantwortung, Kooperationsintensität, Ausbau von Netzwerken, Verfahren der Mittelvergabe, des Mittelabrufs und Mitteleinsatzes;
- *Wirkungen auf Lebenslagen und -perspektiven im Stadtteil (materiell und symbolisch)*: Die materiell-physischen Verbesserungen in den Quartieren beziehen sich beispielsweise auf Wohnverhältnisse, öffentliche Räume, Infrastrukturangebote, Beschäftigungs- und Ausbildungsplätze, Lokale Ökonomie, Information und Kommunikation; zu den positiven symbolischen Wirkungen und atmosphärischen Veränderungen zählen unter anderem Verbesserung des Außen- und des Innenimages, Stärkung des Selbstbewusstseins, Herausbildung von Quartiersöffentlichkeit, entspanntes soziales Klima; darüber hinaus geht es um Rezeption und Akzeptanz von Maßnahmen und Veränderungen durch die Bevölkerung, Einschätzungen der Stadtteilentwicklung, Tragfähigkeit und Zukunftsperspektiven.

Monitoring stellt im Zusammenhang mit Evaluierung einen zentralen Baustein dar. Mit Monitoring wird der bewertende Ansatz der Evaluierung um die begleitende indikatorengestützte Beobachtung und Beschreibung ergänzt. Sozialraumanalysen haben inzwischen insbesondere zur Ermittlung des „besonderen Entwicklungsbedarfs“ von Stadtteilen an Bedeutung gewonnen – im Idealfall sind sie auf Gesamtstadt- und nicht nur auf Gebietsebene bezogen und führen zum Aufbau kontinuierlicher statistischer Berichtssysteme. Diese bieten neben der Chance der fundierten Gebietsauswahl Kontrollmöglichkeiten bei der Zuschreibung von Ursachen und Wirkungen.

Aus mindestens zwei Gründen sollten die bisher häufig auf die Gebiete beschränkten Untersuchungsansätze zu gesamtstädtischen Beobachtungssystemen ausgeweitet werden²³: Bei Betrachtung nur des Gebiets besteht die Gefahr der mehrfachen Fehlinterpretation. Wenn beispielsweise Probleme nur sozialräumlich verschoben wurden, wie das auch schon bei der Sanierung der Siebzigerjahre der Fall war, stellt sich der Befund vor Ort bei gebietsbezogener Betrachtung dennoch als „Lösung“ und „Erfolg“ dar; oder: eine Verbesserung im Gebiet spiegelt nur eine generelle Entwicklung, die gesamtstädtisch (ohne Programmintervention) ebenso erfolgt ist. Vor allem wenn künftig stärker auf Prävention Wert gelegt werden soll, braucht dies ein gesamtstädtisches Beobachtungssystem, das die frühzeitige Aufdeckung von problematischen Entwicklungen in Stadtteilen ermöglicht und quasi als Seismograph für Handlungsbedarf wirkt.

²² So auch die Leistungsbeschreibung zur Zwischenevaluierung des Programms Soziale Stadt, die von der „Experten- und Steuerungsrunde Evaluation“ am 9. Dezember 2002 beschlossen wurde.

²³ Dazu auch Ferdinand Böltgen, Monitoring-System „Stadtbeobachtung“: Indikatoren zur Erfolgskontrolle des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“, Bonn 2000 (unveröff. Typoskript).

Insgesamt ergibt sich vor diesem Hintergrund für Evaluierung und Monitoring die Notwendigkeit, eindeutig festzulegen, was, mit welcher Intensität und zu welchem Zweck betrachtet werden soll. Jeder Untersuchungsansatz muss scheitern, bei dem der Untersuchungsauftrag nicht eindeutig und präzise formuliert sowie das Erkenntnis- und Verwertungsinteresse nicht geklärt worden sind. Dabei ist davon auszugehen, dass sich die Evaluationsinteressen und die jeweilige Zweckorientierung von Bund, Ländern und Gemeinden voneinander unterscheiden:

- Für die *Bundesebene* geht es um eine Fundierung des Programms als Lösungsweg der anstehenden Probleme und um die Legitimation des Einsatzes von öffentlichen Mitteln²⁴. Im Rahmen der Zwischenevaluierung interessieren z.B. Auswahl und Charakteristik der Programmgebiete, Qualitätsstandards für die Erarbeitung und Fortschreibung von Integrierten Handlungskonzepten, Unterschiede der länderspezifischen Programmumsetzung, Weiterentwicklung und Optimierung der Programmstruktur, Überprüfung der Rahmenseetzungen.
- Aus *Ländersicht* rücken neben der Legitimationsfrage auch Strategien des Controlling, der Mittelvergabe und des Mitteleinsatzes, der Harmonisierung von Förderprogrammen, der Vergleich von Verfahren und Programmwirkungen in den Städten und Gemeinden sowie die Leistungsfähigkeit des auf Landesebene organisierten Erfahrungsaustauschs in den Blickpunkt.
- Auf *kommunaler Ebene* werden positive Effekte im Sinne von Praxistauglichkeit und der Initiierung von Lernprozessen vor allem vom diskursiven Prozedere der Prozessevaluierung erwartet. Hier kommt stärker auch Projekt- und Maßnahmen-Controlling ins Spiel, nicht nur als Steuerungsmechanismus, sondern auch im Sinne von kontinuierlich-kontrollierender Qualitätssicherung bei Projekten und Maßnahmen (beispielsweise durch die Abforderung von Status- oder Sachstandsberichten, ein Verfahren, das allerdings dann kontraproduktiv wirkt, wenn keine Rückkoppelung erfolgt).

9.3 Bedeutung von Evaluierung und Monitoring in der bisherigen Praxis

Trotz evaluationsfördernder Impulse durch die europäische Strukturfondspolitik bilden hierzulande systematische Evaluierungen von Programmen, Maßnahmen und Projekten bisher noch die Ausnahme. Die Evaluierung wird von manchen Beteiligten – dies gilt für die Landes- ebenso wie für die kommunale Ebene – noch eher als lästige Pflichtaufgabe denn als nützliches Lern- und Steuerungsinstrument angesehen. Die Gründe für Zurückhaltung und Skepsis, teilweise sogar auch Misstrauen, haben viel zu tun mit Unsicherheiten über Methoden und Verfahren der Evaluierung sowie des Monitoring, mangelnder Klärung von Anlass und Zweck, dem noch unbefriedigenden Verhältnis von Aufwand und Ertrag, Überforderungen der personellen Kapazität im ohnehin anstrengenden Umsetzungsalltag.

²⁴ Auftragsbeschreibung zum Forschungsauftrag „Zwischenevaluierung des Bund-Länderprogramms, Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Bonn 2002.

Aufgabe der Bundesländer ist es, den Erfahrungsaustausch zwischen den Kommunen mit Programmgebieten der Sozialen Stadt zu organisieren und zu fördern sowie Arbeitshilfen nicht nur zur Entwicklung Integrierter Handlungskonzepte und Information über das gesamte einsetzbare Förderspektrum, sondern auch und gerade zu Evaluierung und Monitoring anzubieten. Bei den Flächenstaaten fördern die Länder Hessen, Nordrhein-Westfalen und das Saarland den Erfahrungsaustausch besonders intensiv. Auch die bisherigen Aktivitäten zu Evaluierung und Monitoring differieren nach Bundesländern noch erheblich.

Während sich Länder wie Baden-Württemberg, Brandenburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen in Sachen Evaluierung des Programmeinsatzes Soziale Stadt noch eher zurückhalten, sind in Bayern, Bremen, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern erste Schritte eingeleitet worden. Die bayerische Oberste Baubehörde vergab bereits im Jahr 2000 eine auf ein Jahr Bearbeitungszeit angelegte Begleitforschung, die sich auf 25 Programmgebiete in 22 Kommunen bezog²⁵. Im Endbericht wird deutlich, dass im ersten Programmjahr die Umsetzung des Programms in Bayern noch stark durch die klassische Städtebauförderung geprägt war und das „Handlungsfeld ‚Evaluation, Wirkungsanalysen‘“ die größten Defizite aller untersuchten Handlungsfelder aufwies.

Für das Land Bremen liegt noch keine evaluierende Untersuchung vor. Aber in einem ersten Erfahrungsbericht haben die federführenden Ressorts im Herbst 2002 die Empfehlung ausgesprochen, etwa Mitte 2003 ein Institut mit der Evaluierung der Programme WiN und Soziale Stadt zu beauftragen²⁶. Im Rahmen dieser Untersuchung sollen zwei „Kernbereiche“ der Programme bewertet werden: erstens die „Auswirkungen der Programme und Klärung der Zielerreichung“ sowie zweitens „Fragestellungen zur Gestaltung und Steuerung der Programme“. Im Bereich Monitoring wird in Bremen regelmäßig auf Basis ausgewählter Sozialindikatoren ein „Benachteiligungsindex“, ermittelt, um im gesamtstädtischen Vergleich besondere Problemlagen ausmachen zu können²⁷.

Auch das Land Hamburg hat im Frühjahr 2003 einen Auftrag zur „Zwischenevaluierung“ für Gebiete im Hamburger Programm „Soziale Stadtteilentwicklung“ vergeben; das Programm schließt Soziale Stadt als Bestandteil ein. Die Hamburger Behörde für Bau und Verkehr „beabsichtigt mit der Evaluierung der laufenden Verfahren, die grundsätzlichen Handlungsmöglichkeiten des Programms und sinnvolle Handlungsschwerpunkte für Hamburg auszuloten, die bei der Fortführung der Verfahren und bei der Programmfortschreibung Berücksichtigung finden sollen“²⁸. Die Erfolgskontrolle bei Einzelmaßnahmen und Projekten ist „in der Regel“ Aufgabe der für die jeweilige Maßnahme sachlich zuständigen Behörde, wobei die Zuwendungsempfänger grundsätzlich dazu verpflichtet werden, nach Abschluss

²⁵ Hierzu und zum Folgenden *Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.)*, Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt in Bayern. Bericht der Begleitforschung über die Anfangsphase des Programms, München 2002 (Städtebauförderung in Bayern, Materialien 1).

²⁶ *Bremische Bürgerschaft, Stadtbürgerschaft (Hrsg.)*, Mitteilung des Senats vom 24.09.2002 „Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln“ Handlungsprogramm 1999–2002, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“, Stand der Umsetzung der Programme, Drucksache 15/621 S vom 25.09.2002, Bremen 2002, S. 60.

²⁷ *Frankel/Meyer*, S. 63 f.

²⁸ Anlage zur Angebotsaufforderung vom 29. November 2002.

der Maßnahme einen Erfolgsbericht vorzulegen²⁹. Im Vorlauf wurde 1996/1997 das Hamburger Armutsbekämpfungsprogramm einer „prozessbegleitenden Evaluation“ unterzogen, bei der in der ersten Phase die Überprüfung von Umsetzungsverfahren und Kooperation der Beteiligten im Zentrum stand, und sich die zweite Phase auf Auswahl und Umsetzung der Projekte in den acht Pilotgebieten bezog³⁰.

Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat seine Kommunen mit Programmgebieten aufgefordert, bis Ende Juni 2004 einen Bericht zur Zwischenevaluierung vorzulegen. Dazu hat es ihnen Überlegungen zur Evaluierung an die Hand gegeben, „die sich an Überlegungen der Bundesevaluierung anlehnen“³¹.

Die Evaluierungsaktivitäten im Saarland und in Sachsen-Anhalt sind stark durch den gleichzeitigen Einsatz von Strukturfonds-Programmen der EU geprägt. Für das saarländische Landesprogramm „Stadt-Vision-Saar“ wird entsprechend der EU-Verpflichtung ab der Startphase eine fachlich-operative Begleitung und Beobachtung für erforderlich gehalten, um „eine Erfolgskontrolle und Zieloptimierung erzielen zu können“³². Für das saarländische Modellgebiet Neunkirchen – Innenstadt ist die Verknüpfung mit Ziel-2-Mitteln vorgesehen. Deshalb beabsichtigt das für Soziale Stadt zuständige Ministerium für Umwelt, dem Thema Monitoring und Controlling im Rahmen der Fortschreibung der Integrierten Handlungskonzepte größere Bedeutung beizumessen. Auch in Sachsen-Anhalt dominieren die EU-Anforderungen das Verfahren.

In Berlin³³ wurde für die 1999 ausgewiesenen 15 Quartiersmanagement-Gebiete Ende 2000 das Institut für Wirtschaftsforschung und Beratung empirica mit einer prozessbegleitenden Evaluierung des Programms Soziale Stadt einschließlich des Landesprogramms „Quartiersmanagement“ beauftragt. Adressaten der Analyse sind Senats- und Bezirksverwaltung sowie die Quartiersmanagement-Teams. Als Basis für die Ausschreibung diente die Expertise „Programmbegleitung 1. Phase“ des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (IFS). Mit der Evaluierung wird die dreijährige Pilotphase „Quartiersmanagement“ (Abschluss in der zweiten Jahreshälfte 2002) einer kontinuierlichen Erfolgskontrolle unterzogen und als „Instrument der Feinsteuerung“ genutzt³⁴. Ziel dabei ist es, „die Ergebnisse der Evaluation für die Optimierung des Quartiersmanagements in seinen Strukturen und Abläufen zu nutzen sowie der Politik Entscheidungsgrundlagen zur Fortführung des Wohnquartiersmanagements nach Abschluss des Pilotvorhabens zu liefern“. Bereits die Auswahl der ersten 15 Quartiersmanagement-Gebiete erfolgte auf

29 *Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (Hrsg.)*, Vierter Bericht über die Umsetzung des Programms der Sozialen Stadtteilentwicklung, Mitteilung an die Bürgerschaft, Drucksache 17/1407, Hamburg 2002, S. 28.

30 *F + B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt-GmbH*, Evaluation der Maßnahmen zur Armutsbekämpfung als Bestandteil sozialer Stadtentwicklung, Ergebnisse der zweiten Projektstufe der begleitenden Evaluation und Gesamtbewertung im Auftrage der Stadtentwicklungsbehörde Hamburg, Hamburg 1997 (Anlage zur Bürgerschaftsdrucksache 15/7778).

31 Aus der Stellungnahme des Landes Mecklenburg-Vorpommern zum Endberichts-Entwurf Soziale Stadt des Difu.

32 *Jacob und andere*, S. 87.

33 Vgl. dazu *Beer/Musch*, „Stadtteile ...“, S. 146 f.; *Stefan Geiss*, Erfahrungen mit der Bewertung von Aufwertungsstrategien in Stadtteilen – Evaluation des Programms „Quartiersmanagement“ in Berlin, in: *vhw Forum Wohneigentum*, H. 2 (2002), S. 89–92.

34 Vgl. hierzu und zum Folgenden den Ausschreibungstext, abgedruckt in: *Amtsblatt Nr. 34* vom 28. Juli 2000, S. 2876.

Basis einer als Vorstufe zum Aufbau eines gesamtstädtischen Monitorings angelegten Sozialstudie³⁵.

In Hessen übernimmt die im Jahr 2001 eingerichtete Servicestelle HEGISS mit den sie tragenden Partnern Forschungs- und Entwicklungsgesellschaft Hessen mbH (FEH), Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen e.V. (LAG) und das Institut Wohnen und Umwelt (IWU) für Kommunen, Akteure vor Ort und die Landesebene Dienstleistungsaufgaben wie die Organisation des Erfahrungsaustauschs, des themenbezogenen Wissenstransfers und der Darstellung von Good Practices³⁶. Die wissenschaftliche Bewertung und Begleitung der Programmumsetzung erfolgt in Kooperation mit Hochschulen zu den Themenfeldern „Netzwerkanalyse und dialogische Begleitung“ (Justus-Liebig-Universität Gießen), „Gemeinwesenorientierte Beschäftigungsförderung“ (Fachhochschule Darmstadt), „Lokales Bildungs- und Integrationsmanagement“ (Johann-Wolfgang-Goethe-Universität Frankfurt am Main) und „Aktivierung und Verbesserung der BürgerInnenmitwirkung und des Stadtteillebens“ (Fachhochschule Frankfurt am Main). Das IWU ist zuständig für die Koordination der „themenspezifischen Evaluation an ausgewählten Standorten“.

In Nordrhein-Westfalen wird über Evaluation schon länger und mit besonderer Intensität landesweit diskutiert. Das Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) organisiert und koordiniert im Auftrag des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport (MSWKS) einen im Jahr 2001 eingerichteten Expertenkreis für die Evaluation³⁷. Bereits 2000 wurde die Umsetzungsanalyse, eine erste Bilanz zu den Erfahrungen mit dem Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“, veröffentlicht³⁸; sie wird als „Einstieg“ in und „Ausgangspunkt“ für eine vertiefende Evaluierung verstanden. Das vom Expertenkreis für Evaluation entwickelte „pragmatische“ Monitoring- und Evaluierungsmodell ist aus vier Bausteinen zusammengesetzt: „Zielentwicklung und Beobachtung der Zielerreichung“, „Kontextindikatoren“ zur Stadtteilanalyse (Sozialraum-Monitoring); Aufbau einer unterstützenden „Hilfstruktur“ durch das Land mit Workshops, Beratung, Handbuch, „Analyse qualitativer Prozesse“, einheitliches Untersuchungsprofil für Analyse durch Externe, Fallstudien zu ausgewählten Handlungsfeldern, z.B. Lokale Ökonomie, Arbeitsmarkt- und Strukturpolitik, Schule, Aktivierung und Beteiligung.

Insgesamt besteht in den Städten und Gemeinden der Sozialen Stadt noch Zurückhaltung bei der Umsetzung von Evaluierung, obwohl diese als Bestandteil des integrierten Handlungskonzepts von den Ländern gefordert wird. Bei den 16 Modellgebieten gibt es mit Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord und Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor nur zwei Stadtteile, in denen – gestützt durch Initiative des jeweiligen Landes – weitergehende Evaluationsansätze verwirklicht werden. Für Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord als einem Stadtteil der ersten Generation integrierter Stadtteilentwicklung in Nordrhein-Westfalen (Beginn 1994, Auslaufen der Förderung voraussichtlich 2004) stand lange die zügige Umsetzung von Projekten im

³⁵ Häußermann/Kapphan.

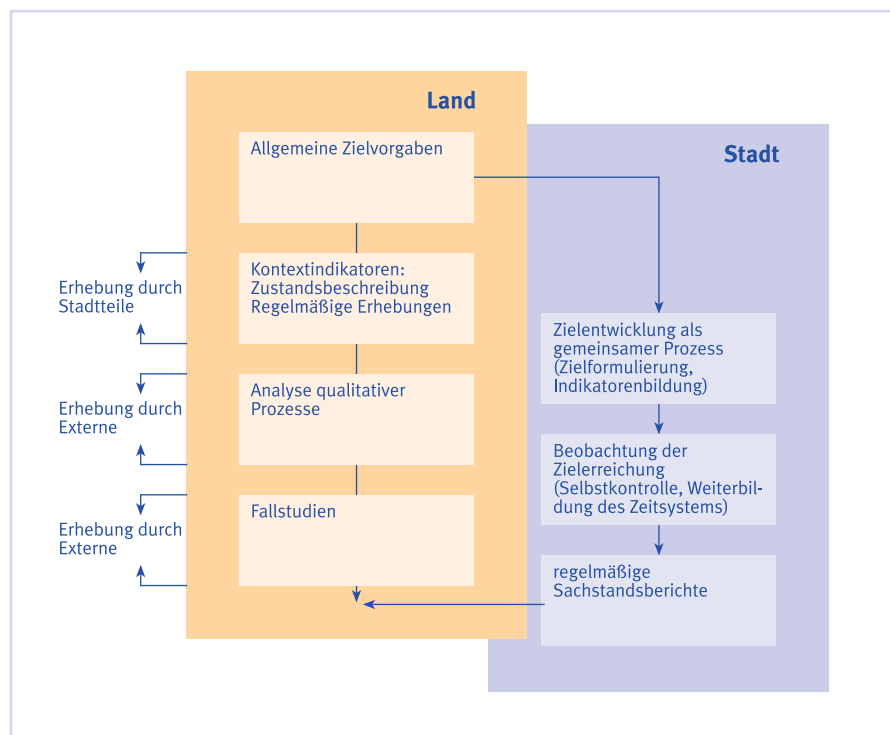
³⁶ Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.), S. 24.

³⁷ Ralf Zimmer-Hegmann, Evaluation integrierter Stadtteilerneuerungsansätze, in: vhw Forum Wohnungseigentum, H. 2 (2002), S. 84–88.

³⁸ Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms.

Mittelpunkt; dabei kam die Formulierung und Operationalisierung von Zielen vor allem in den ersten Jahren zu kurz³⁹. Dennoch wurden nicht nur mit der Programmbegleitung vor Ort sondern auch mit der Analyse und den Erfahrungsberichten sozial-integrativer Projekte sowie der Bewertung der integrierten Arbeitsmarktpunkte Untersuchungen durchgeführt, die zumindest Teilbereiche eines Evaluationskonzepts abdecken. Eine Ex-post-Evaluierung der Programmumsetzung in Bismarck/Schalke-Nord ist nicht beabsichtigt; aber die Erfahrungen fließen in das als Begleitsystem angelegte Konzept zu Evaluierung und Monitoring für die Programmumsetzung im neu ausgewiesenen Stadtteil Gelsenkirchen – Südost ein.

Abbildung 103:
Vorschlag für ein Monitoring- und Evaluationsmodell in Nordrhein-Westfalen



Quelle: nach vhw Forum Wohneigentum,
H. 2 (2002), S. 85.

Für das Berliner Modellgebiet Kottbusser Tor⁴⁰ läuft zum einen die auf Landesebene initiierte prozessbegleitende Evaluierung, zum anderen ist der Stadtteil im Rahmen der gesamtstädtischen Sozialstudie und des Sozialstrukturatlas erfasst. Zusätzlich plant das Quartiersmanagement die Befragung von Schlüsselpersonen zu Problemen und Potenzialen im Gebiet sowie eine Haushaltsbefragung, mit der geklärt werden soll, welche Bildungs- und Ausbildungsprojekte problemangemessen zu entwickeln wären.

Am Ergebnis der bundesweiten Befragung fällt vor allem auf, dass für knapp ein Viertel der Programmgebiete (insgesamt 53) die Frage nach vorhandener oder geplanter Evaluierung verneint wird, was eindeutig im Widerspruch zur Programmphilosophie der Sozialen Stadt steht. Darin spiegelt sich aber auch, in welchem Jahr der Stadtteil in das Programm aufgenommen wurde. In den neu in das Programm

³⁹ Hierzu und zum Folgenden *Austermann/Ruiz/Sauter*, S. 83 ff.

⁴⁰ Hierzu und zum Folgenden *Beer/Musch*, „Stadtteile ...“, S. 146.

aufgenommenen Stadtteilen (zweite Hälfte 2000 und 2001) spielen Überlegungen zu Evaluation und Monitoring noch kaum eine Rolle. Für fast ein Viertel aller Programmgebiete (55 Gebiete) wird Evaluierung als bereits vorhanden angegeben, für fast die Hälfte (98) befindet sich eine Evaluierung noch in der Planungsphase. Bei den 153 Programmgebieten mit bereits implementierter oder geplanter Evaluierung sind für drei Viertel der Stadtteile die Untersuchungen ausschließlich auf das Gebiet bezogen, bei einem Viertel findet auch das Umfeld des Programmgebiets bei der Evaluierung Berücksichtigung. Bei gut der Hälfte (56 Prozent) fungiert die Kommune als Auftraggeber, bei einem Fünftel das Land, und beim Rest ist es eine Kooperation.

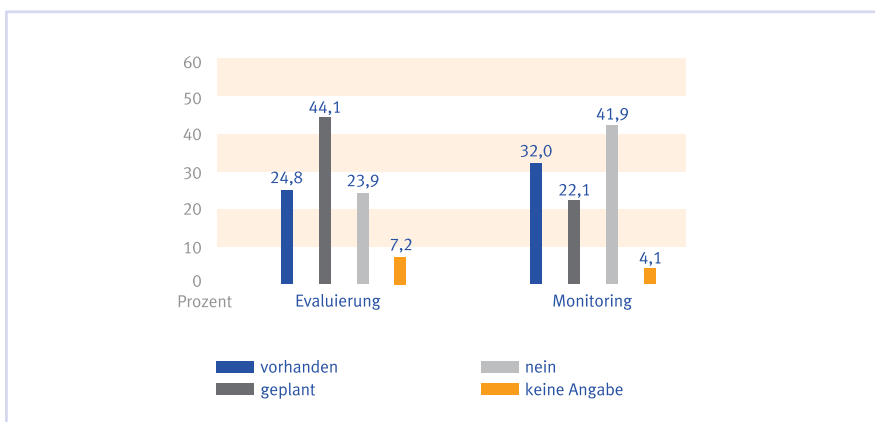


Abbildung 104:

Evaluierung und Monitoring in den Programmgebieten der Sozialen Stadt (n=222; Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Durchgeführt wird die Evaluierung jeweils etwa zu einem Drittel von der Verwaltung selbst oder von Externen (einschließlich Hochschulen); bei einem Fünftel der Fälle agiert wiederum eine Kooperation von beiden. Bezogen auf die Erarbeitung von Integrierten Handlungskonzepten war für 50 Programmgebiete angegeben worden, dass die Vorbereitung der Evaluierung als ein Element der Konzepte verfolgt wird.

Bei Fragen nach geplantem oder vorhandenem gesamtstädtischem Monitoring⁴¹ fallen die Häufigkeitsangaben erwartungsgemäß noch etwas knapper aus. Insgesamt aber ist eine wachsende Aufgeschlossenheit gegenüber sozialräumlichen Berichtssystemen deutlich erkennbar. Von den PvO-Teams wird für Flensburg⁴² und Leipzig⁴³ vom Aufbau eines gesamtstädtischen Daten- und Beobachtungssystems berichtet. Für das Modellgebiet Leipziger Osten spielt die „begleitende Raumbewachung“ vor allem als „Kontrollinstrument“ für die Umsetzung des Stadtentwicklungsplans Wohnungsbau und Stadterneuerung (STEP W+S), eines ämter- und dezernatsübergreifend erarbeiteten gesamtstädtischen Plans, eine bedeutende Rolle. In der bundesweiten Befragung wird für 71 Programmgebiete (etwa ein Drittel) angegeben, dass für sie ein gesamtstädtisches Monitoring verfü-

⁴¹ Monitoring wurde im Fragebogen wie folgt erläutert: „Hierbei geht es speziell um ein Berichtswesen auf der Basis eines gesamtstädtischen Informationssystems, das auch auf kleinräumiger Ebene Informationen gibt.“

⁴² Frinken/Rake/Schreck, S. 120.

⁴³ Böhme/Franke, Programmbegleitung, S. 62.

bar ist, für weitere 49 Programmgebiete, ein gutes Fünftel aller Stadtteile, befindet sich Monitoring in der Planung. Im Vordergrund des Monitoring steht Sozialberichterstattung zu Bereichen wie Armut (67 Angaben), die Situation von Jugendlichen (61), Wohnungsmarkt (54) und Haushalte mit Migrationshintergrund (43). Der größte Teil dieser Berichte wird in ein- oder zweijährigem Rhythmus fortgeschrieben. Aus mehreren nordrhein-westfälischen Städten ist bekannt, dass weiterreichende Evaluierungs- oder Monitoringsysteme aufgebaut wurden⁴⁴. So verfügt die Stadt Essen über eine statistische Sozialraumanalyse mit kleinräumig differenzierten Aussagen für Stadtbezirke und Stadtteile. Von 1996 bis 1999 war das Konzept „Monitoring kleinräumiger Entwicklungsprozesse“ (MKE) Bestandteil des Erneuerungsprozesses in Duisburg – Marxloh. Unterstützt durch Fördermittel der EU-Gemeinschaftsinitiative URBAN entwickelten die N.U.R.E.C.-Institute im Auftrag der Stadt ein umfangreiches stadtteilbezogenes Controllingsystem⁴⁵, mit dem Strukturen, Entwicklungen, Handlungsfortschritte und Wirkungen in Marxloh beobachtet und vermittelt werden konnten. Im Jahr 2001 vergab die Stadt Hamm für ihre Programmgebiete Hammer Norden und Hammer Westen den Auftrag „Beratungsleistungen zum Aufbau eines stadtteilbezogenen Controllingsystems“. Die Stadt Köln baut derzeit für die Programmgebiete Chorweiler und Kalk ein Evaluierungssystem mit detaillierter Datenanalyse, Befragungen und der Entwicklung eines Berichtswesens auf.

In Wiesbaden wurde bereits 1976 mit dem ersten „Jugendbericht“ die „Tradition einer kleinräumigen Präsentation von Sozialdaten“ begonnen⁴⁶. Gegenwärtig wird ein Monitoringsystems entwickelt, mit dem „soziale Risikokonstellationen aufgezeigt werden können, „um ‚dramatisierenden‘ Zuschreibungen und subjektiv-selektiven Wahrnehmungen eine professionelle objektivierte Sichtweise gegenüberzustellen“.

Ohne die Angaben in den Fragebögen im Einzelnen hinterfragen zu können, ist aus Kenntnis vieler Gespräche und Diskussionen davon auszugehen, dass sich hinter den Antworten sowohl zu Evaluation als auch zu Monitoring Verschiedenstes verbirgt. Das Spektrum reicht von formalisierten Berichtssystemen zu Projekten und Maßnahmen bis zur Entwicklung umfassender Begleitkonzepte der (Prozess-)Evaluierung, von der Fortschreibung Vorbereitender Untersuchungen bis zur gesamtstädtischen kleinräumigen Sozialraumanalyse, die jährlich veröffentlicht wird. Insgesamt aber bilden komplexe Evaluierungs- und Monitoringsysteme die Ausnahme. Häufig handelt es sich um gesamtstädtisch angelegte Berichtssysteme zu einzelnen Themen- und Handlungsfeldern (Armut, Jugendhilfe, Lage der Haushalte mit Migrationshintergrund, Wohnungsmarkt), die partiell auch fortgeschrieben werden.

44 Vgl. zum Folgenden die Beiträge zum Workshop „Monitoring und Controlling in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ am 30. August 2001 in Hamm: von Klaus Austermann, Monitoring- und Controllingansätze in den NRW-Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf – Ein Überblick des aktuellen Entwicklungsstands, sowie von Uwe Neumann, Stadtteil-Monitoring am Beispiel Duisburg-Marxloh (www.ils.nrw.de).

45 N.U.R.E.C.-Institute Duisburg e.V. (Hrsg.), Sozioökonomischer Strukturwandel und Lebensbedingungen in Duisburg-Marxloh. Stadtteilentwicklung und Umsetzung des Operationellen Programms URBAN. Monitoring kleinräumiger Entwicklungsprozesse. Projektergebnisse 1996–1999, Duisburg 1999.

46 Landeshauptstadt Wiesbaden, Amt für Wahlen, Statistik und Stadtforschung (Hrsg.), Aufbau eines Monitoringsystems zur sozialen Siedlungsentwicklung in Wiesbaden, Wiesbaden 2001 (Statistische Berichte 2/2001).

9.4 Schlussfolgerungen für die (Zwischen-)Evaluierung des Programms Soziale Stadt

Für die 16 Modellgebiete der Sozialen Stadt hat die Programmbegleitung vor Ort Funktionen einer ersten prozessbegleitenden Evaluierung übernommen. Auch wenn die Umsetzungsprozesse wegen der zumeist noch kurzen Laufzeit damit nur im Anfangsstadium erfasst wurden, konnten doch wichtige Impulse für Verbesserungen der Implementation und Umsetzung des Programms gegeben werden, z.B. in Richtung Einsatz von Quartiermanagement, verstärkter Bemühungen um Klärung der Ziele, forcierter Erarbeitung von Integrierten Handlungskonzepten sowie der Entwicklung von Fortschreibungsverfahren, der Intensivierung von Aktivierungs- und Beteiligungsstrategien, zum Aufbau von datengestützten Berichtssystemen und Controlling-Verfahren.

Es geht nun vor allem darum, diese ersten Ansätze systematisch auszubauen sowie möglichst in allen Programmgebieten Begleitsysteme der Evaluierung und des Monitoring quasi als Routinen der Programmumsetzung zu etablieren. Die Suche nach einem perfekten und allorts einsetzbaren Evaluierungssystem dürfte sich angesichts der Komplexität des Programms, der vielfältigen Gebietstypik sowie unterschiedlicher Anspruchsniveaus und Erkenntnisinteressen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene als müßig erweisen. Vielmehr sind nach Ausgangslage, Verfahrens- und Programmzielen, Maßnahmen und Projekten sowie den jeweils verfolgten Zwecken je adäquate Untersuchungsansätze und Begleitsysteme zu entwickeln. Hierzu bietet das nordrhein-westfälische Vorgehen, das als „vernünftiger Kompromiss“ zwischen „wissenschaftlich Wünschenswertem und dem politisch und finanziell Machbaren“⁴⁷ charakterisiert wird, mit seinen vier Bausteinen einen hilfreichen und weiterführenden Beitrag.

Als unerlässlich gilt, dass die nationalen Evaluations- und Monitoringansätze mit den europäischen vernetzt werden, unter anderem mit den Projekten in Städten der Gemeinschaftsaufgabe URBAN und dem internationalen Forschungsprojekt „Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability – UGIS“ (Laufzeit: April 2000 bis März 2003)⁴⁸. Eine Verknüpfung bezogen auf das Monitoring erscheint als besonders wichtig, da die Beobachtungssysteme durch EUROSTAT⁴⁹ auf europäischer Ebene weiter ausgebaut werden sollen.

Die Ergebnisse der bundesweiten Programmbegleitung durch das Difu sowie die der Länderprojekte in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Berlin bieten grundlegende Daten und Befunde für die Zwischenevaluierung des Programms Soziale Stadt, deren Beginn für Juni 2003 vorgesehen ist. Der für die Zwischenevaluierung vom Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik ausgewählte Untersuchungsansatz⁵⁰ ist als Strategie-, Prozess- und Ergebnisanalyse angelegt und schließt unter ande-

⁴⁷ Zimmer-Hegmann, S. 88.

⁴⁸ Jan Vranken, Pascal De Decker, Inge Van Nieuwenhuyze (Hrsg.), Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability. National Context Reports, Antwerpen 2002.

⁴⁹ Das statistische Amt der Europäischen Kommission sorgt für die Harmonisierung von Erhebungsmethoden und Ergebnissen.

⁵⁰ IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms „Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Angebot vom November 2002.

rem die Synopse bereits vorliegender Ergebnisse samt ihrer sekundäranalytischen Auswertungen, Experteninterviews auf Bundes- und Landesebene, Fallstudien in ausgewählten Programmgebieten und die schriftliche Befragung „programmexterner“ Akteure“⁵¹ als Methoden ein.

Mit den der Vorbereitung der Evaluation dienenden Arbeitsschritten der bundesweiten Programmbegleitung durch das Difu⁵² konnten zu mehreren Themenkomplexen wichtige Ergebnisse ermittelt werden, die in ihrem Aussagegehalt mit den zusätzlichen methodischen Schritten der Zwischenevaluierung noch präzisiert und vertieft werden könnten. Insbesondere folgende in diesem Sinne evaluationsrelevante Aspekte und Fragen ergeben sich aus der Programmbegleitung:

- *Funktion und Bedeutung der Integrierten Handlungskonzepte:* In der Befragung wurden bereits für mehr als 80 Prozent der Stadtteile Integrierte Handlungskonzepte als vorhanden oder in Ausarbeitung befindlich angegeben. Erfasst werden konnten außerdem die an der Entwicklung und Fortschreibung Beteiligten sowie die wesentlichen inhaltlichen Bausteine und die in die Konzepte einbezogenen Handlungsfelder. Abgesehen von den Beschreibungen der noch wenigen Integrierten Handlungskonzepte durch die PvO-Teams in den Modellgebieten konnte keine qualitative Beurteilung dieser als strategisch bewerteten Konzepte z.B. hinsichtlich ihres integrativen Gehalts, der Einbindungsintensität von lokalen Akteuren bei Aufstellung und Fortschreibung, der Verknüpfung von Ziel- und Maßnahmenüberprüfung für die Fortschreibung, der Problemlösungskapazität von Maßnahmen und Projekten vorgenommen werden.
- *Chancen und Probleme der Ressourcenbündelung:* Auch die Aussagen zur Ressourcenbündelung sind vertiefungsbedürftig. Die Ergebnisse aus der Programmbegleitung sind noch reduziert auf die Angabe der eingesetzten Programme und erste Einschätzungen der Koordinierungsleistungen. Hier wären beispielsweise genauere Analysen von Mittelvergabe und Controlling ebenso zu berücksichtigen wie programmstrukturelle Probleme und Restriktionen, Schwierigkeiten und Erfolge bei der Mobilisierung privater Mittel, Vor- und Nachteile bei der Überlagerung von Programmen unterschiedlicher Größenordnung.
- *Programmrezeption und Gebietsöffentlichkeit:* Aus den Befragungs- und PvO-Ergebnissen lassen sich Hinweise auf Mitwirkungsmöglichkeiten, Beteiligung und eingesetzte Aktivierungstechniken ebenso ableiten wie Strategien und Einschätzungen zur Wirksamkeit der Öffentlichkeitsarbeit. Zu präzisieren wären in diesem Zusammenhang Erfahrungen mit dem Einsatz von Verfügungsfonds und/oder Gebietsbudgets, der Organisationsgrad von Gebietsöffentlichkeit, die Akzeptanz- oder Nicht-Akzeptanz von Programm, Maßnahmen und Projekten.
- *Bedeutungs- und Funktionswandel der Programmgebiete:* Bilanzierende Aussagen zum einen zu den Wirkungen auf die Lebenssituation in den Gebieten und zum anderen zu den Veränderungen der Gebietsimages konnten nur im Wege von

51 Über die dort vorgesehenen Akteure – Organisationen der örtlichen Wirtschaft (Kammer, Einzelhandelsverband, sonstige Unternehmensverbände), Gewerkschaften, Kirchen, Sozial-, Wohlfahrts- und Jugendverbände, Migrantenorganisationen, Kommunalpolitik und Medien – hinaus sollten auch noch Wohnungsunternehmen, Institutionen der Kriminalprävention und Schulen in die Befragung einbezogen werden.

52 Vgl. hierzu auch den Exkurs „Evaluationsunterstützende Methodik und Ergebnismuster auf Basis der Difu-Befragungen“ im Anhang mit methodischen Überlegungen dazu, wie der Datensatz der Difu-Befragungen für die Zwischenevaluation modifiziert und optimiert werden könnte.

Einschätzungen ermittelt werden. Zu fragen wäre, welche Funktionen die Programmgebiete innerhalb der Gesamtstadt übernehmen – sei es als Transfer-, Integrations- oder Auffanggebiet –, wie und durch welche Einflussgrößen (z.B. Medienresonanz) sich die Gebietsimages positiv oder negativ verändert haben, inwieweit die Programmgebiete problemgerecht ausgewählt wurden (Überprüfung des „besonderen Entwicklungsbedarfs“ im gesamtstädtischen Vergleich).

- *Evaluierung und Monitoring als stützende Begleitsysteme:* Ähnlich wie bei den Ergebnissen zu den Bereichen Integrierte Handlungskonzepte und Ressourcenbündelung beschränken sich Aussagen zu Evaluierung und Monitoring noch sehr auf das „Ob Überhaupt“ und lassen kaum Rückschlüsse auf Art und Qualität der Verfahren und Methoden zu. Offen bleiben Fragen nach den je spezifischen Evaluierungs- und Monitoringansätzen, nach Leistungsfähigkeit und Wirksamkeit als Instrumente eines kontinuierlichen Controllings, ihrer Steuerungskapazität, der Intensität von Rückkopplungen zwischen Evaluierung und Programmumsetzung, nach dem Stand von Zielformulierung und -operationalisierung, nach Messlatten für Erfolg.

Darüber hinaus stellen sich einige der inhaltlichen Handlungsfelder (z.B. Lokale Ökonomie, Image und Öffentlichkeitsarbeit, Zusammenleben) als so zentral dar, dass Vertiefung im Rahmen von Fallstudien wünschenswert ist. Dies gilt auch für einige trotz ihrer großen Wichtigkeit bisher noch vernachlässigte Handlungsfelder wie Gesundheit und Bildung.

Außerdem sollten grundsätzliche Aspekte der Philosophie des Programms Soziale Stadt in die Zwischenevaluierung einbezogen werden, deren abschließende Beurteilung einer späteren Ex-post-Evaluation vorbehalten bliebe:

- die Beständigkeit der aufgebauten Strukturen und die Möglichkeiten ihrer Sicherung,
- die Notwendigkeit, Ansätze der Sozialen Stadt in gesamtstaatliche Reformen der öffentlichen Leistungssysteme einzubinden,
- die Tauglichkeit des aus der traditionellen Städtebauförderung übernommenen Gebietsbezugs,
- die Zweckmäßigkeit einer gesetzlichen Regelung ähnlich der traditionellen Stadtsanierung,
- die mögliche Überführung der Sozialen Stadt aus einem Sonderprogramm in ein integratives Dauerprogramm (vergleichsweise dem niederländischen „Steedelijk Beheer“⁵³).

⁵³ Vgl. dazu *Jürgen Rosemann*, Soziales Stadtmanagement in den Niederlanden, in: Schader-Stiftung (Hrsg.), Politische Steuerung der Stadtentwicklung. Das Programm „Die soziale Stadt“ in der Diskussion, Darmstadt 2001, S. 75–90 (Gesellschaftswissenschaften – Praxis).



10.

Heidede Becker und Rolf-Peter Löhr

Resümee: Umsetzungserfahrungen und Perspektiven für die Soziale Stadt

Eine erste Zwischenbilanz zur Programmumsetzung wurde im Mai 2002 im Rahmen des Kongresses „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“ zur Diskussion gestellt¹. Danach zeigte sich weitgehender Konsens darüber, dass mit dem Programm ein richtiger Kurs gesteuert wird, wichtige Impulse für die Stabilisierung der Lebensverhältnisse in den benachteiligten Stadtteilen angestoßen wurden und erste Schritte in Richtung Aufbau einer dauerhaft abzusichernden Infrastruktur für bürgerschaftliches Engagement unternommen worden sind. Einvernehmen bestand auch darüber, dass eine Gesellschaft, die Solidarität und sozialen Ausgleich als Anspruch formuliert, alles daran setzen muss, integrative und aktivierende Ansätze mitzutragen und vor Ort zu stützen.

Seitdem ist ein weiteres Jahr vergangen. Die Programmbegleitung vor Ort in den Modellgebieten der Sozialen Stadt, die von mehreren Städten als besonders hilfreich und deshalb auch als fortsetzungsbedürftig wahrgenommen wurde, ist abgeschlossen; in einem gemeinsamen Resümeepapier aller PvO-Teams wurden die Erfahrungen zusammengefasst sowie Schlussfolgerungen für die weitere Entwicklung und Umsetzung des Programms gezogen². Mit den Ergebnissen der zweiten Difu-Befragung liegen nun auch Aussagen und Einschätzungen aus Sicht der kommunalen Verwaltungsstellen vor, die für die Programmumsetzung Soziale Stadt zuständig sind (Stand Oktober 2002). Damit werden teilweise sehr unterschiedliche Einschätzungen – auch widersprüchliche Aussagen – erkennbar, z.B. zwischen den eher quantitativen Umfrageergebnissen und den stärker qualitativ geprägten Befunden der Begleitforschung in den Modellgebieten.

Vor dem Hintergrund der in den Verwaltungsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern sowie im ARGEBAU-Leitfaden niedergelegten Ziele und Handlungsempfehlungen werden im Folgenden positive Effekte der Programmumsetzung ermittelt, Probleme und Restriktionen sowie der daraus zu folgernde Nachbesserungs- und Weiterentwicklungsbedarf aufgezeigt.

10.1 Programmumsetzung – Erfolge, Probleme und Nachbesserungsbedarf

Erfahrungen mit und Einschätzungen zur Programmumsetzung sind auf die zwei zentralen Interventionsfelder des Programms Soziale Stadt zu beziehen: erstens auf den eher umsetzungstechnischen *instrumentell-strategischen Bereich* mit Fragen nach dem integrativen Gehalt der Handlungskonzepte, den Verfahren ihrer Aufstellung und Fortschreibung sowie ihrer Umsetzung, nach Effekten der Ressourcenbündelung, nach der Leistungskraft von Organisations-, Kooperations- und Managementstrukturen, nach dem Erfolg von Aktivierungs- und Beteiligungsstrategien sowie dem Grad des Engagements der lokalen Akteure, nicht zuletzt nach Eignung der ausgewählten Gebiete hinsichtlich des „besonderen Entwicklungsbedarfs“. Das zweite Interventionsfeld betrifft die inhaltlichen Ziele für die Soziale Stadt, die Verbesserung von *Lebenslagen und Lebensperspektiven im Stadtteil*. Dabei geht es

¹ Vgl. dazu den Difu-Querschnittsbeitrag im Begleitbuch zum Kongress *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz, S. 12–51.

² *Soziale Stadtteilentwicklung geht alle an*, siehe Anhang 2.

zum einen um die materiell-physischen Bedingungen in den Quartieren, die Verbesserung der individuellen Lebenschancen sowie um Qualitäten des Zusammenlebens und Formationen der Stadtteilöffentlichkeit, zum anderen um atmosphärische Veränderungen, die aus den konkreten Aufwertungen und Verbesserungen sowie aus Effekten einer offensiven Öffentlichkeits- und Imagearbeit resultieren.

Integrierte Handlungskonzepte

In Artikel 2 der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern wird gefordert, dass die „Probleme der ‚Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf‘ ... mit einem integrierten Konzept im Sinne einer ganzheitlichen Aufwertungsstrategie in einem umfassenderen Zusammenhang zielgerichteter sozialer und ökologischer Infrastrukturpolitik“ anzugehen sind. Eine zu Beginn der Programmumsetzung eher skeptisch-negative Haltung bei den kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partnern für die Soziale Stadt gegenüber dem Steuerungs- und Koordinierungsinstrument Integriertes Handlungskonzept ist inzwischen breiter Zustimmung gewichen. Die Bewertungsfrage zu Erfahrungen mit Integrierten Handlungskonzepten und ihrer Umsetzung zeigt eine deutlich positive Beurteilung für etwa zwei Drittel aller Programmgebiete. Aus Sicht der Verwaltung handelt es sich bei diesem Instrument um die „notwendige Basis zur Umsetzung des Programms“. Inzwischen liegen Integrierte Handlungskonzepte für 84 Prozent der Programmgebiete bereits vor oder werden derzeit erarbeitet.

Integrierte Handlungskonzepte entfalten für die Programmumsetzung vielfältige positive Wirkungen. Dies kommt unter anderem darin zum Ausdruck, dass „neue Bündelungsleistungen“ vor allem dann erbracht werden, wenn bereits ein Integriertes Handlungskonzept vorliegt. Die Entwicklung und Fortschreibung von Integrierten Handlungskonzepten bieten eine wichtige Plattform der Verständigung. Sie stoßen Kommunikationsprozesse zwischen den Akteuren an und schaffen Grundlagen für Vertrauensbildung und Planungssicherheit. Wo bereits Integrierte Handlungskonzepte erarbeitet wurden, hat sich aus Sicht der kommunalen Verwaltung die Kooperation zwischen den Ämtern deutlich verbessert.

Integrierte Handlungskonzepte haben sowohl in der Praxis als auch in der Fachdiskussion schärfere Konturen gewonnen, dennoch handelt es sich bei ihnen noch um ein Instrument im Entwicklungsstadium. Aus den Befragungsergebnissen und der Programmbegleitung vor Ort in den Modellgebieten lassen sich über die Qualität der Integrierten Handlungskonzepte nur ansatzweise Aussagen ableiten. Wo bisher von Integrierten Konzepten die Rede ist, zeigt sich nach wie vor eine große Variationsbreite: Diese reicht von der Übernahme wenig aktueller Ergebnisse aus Vorbereitenden Untersuchungen als Bestands- und Problemanalyse samt kommentierten Projektübersichten über städtebaulich dominierte und sozial angereicherte Rahmenpläne bis zu umfassenden integrativen Konzepten, die sich auf gesamtstädtische kleinräumige Analysen mit ausgearbeiteten Leitvorstellungen und detaillierten Vorschlägen zur Umsetzung gründen. Unterschiede fallen auch hinsichtlich der Beteiligungsintensität von Bewohnerschaft und Vor-Ort-Akteuren auf.

Ein gravierender Mangel besteht darin, dass die Integrierten Handlungskonzepte noch zu sehr losgelöst bleiben von der Entwicklungspolitik für die gesamte Stadt,

sodass von einer systematischen Integration der gebietsbezogenen in die gesamtstädtischen Entwicklungsansätze noch nicht die Rede sein kann. Bei der weiteren Umsetzung des Programms Soziale Stadt wird es wesentlich darauf ankommen, gebietsbezogene Maßnahmen, Projekte, Verfahren und Strategien programmatisch mit der gesamtstädtischen Politik zu verknüpfen und die gesamtstädtischen Wirkungszusammenhänge nicht aus dem Blickfeld zu verlieren, wie dies beispielsweise beim Stadtumbau Ost versucht wird.

Kooperation und Mittelbündelung

Ressourcenbündelung im Sinne des Programms Soziale Stadt erfordert den Aufbau innovativer und leistungsfähiger Organisationsstrukturen in der Verwaltung. In vielen Städten und Gemeinden werden neue ressort- und ämterübergreifende Kooperations- und Managementformen erprobt und Lernprozesse in Gang gesetzt. „Fortschritte in der ämter- und dezernatsübergreifenden Kooperation“ werden denn auch im Rahmen der Befragung aus Sicht der kommunalen Verwaltung immerhin für 70 Prozent der Gebiete als Programmserfolg³ genannt. Dennoch gibt es Hinweise auf Probleme und Schwierigkeiten – vor allem aus den Modellgebieten; insbesondere Ämteregoismen und Konkurrenzverhalten sind durchaus noch nicht überwunden. Weiter zeigt sich Nachholbedarf im Aufbau kooperativer Strukturen vor allem hinsichtlich veränderter Entscheidungskompetenzen und -abläufe. Die Frage der Federführung ist in den vielen inzwischen eingerichteten ressortübergreifenden Lenkungs- oder Steuerungsgruppen noch nicht angemessen gelöst. Es scheint so, als stelle eine gemeinsame Federführung von eher sozial und von eher räumlich ausgerichteten Ressorts einen weiterführenden Ansatz dar.

Angesichts der neuen Herausforderung, eine bisher nicht allgemein übliche Vor-Ort-Nähe zu entwickeln, ist es als ein beachtlicher Erfolg des Programms zu werten, dass die Verwaltung aus ihrer Sicht im Verlaufe der Programmumsetzung eine größere Nähe zum Stadtteil gewonnen hat. Mit Angaben für 85 Prozent der Programmgebiete wird diese Entwicklung als zweithäufigster Erfolg des Programms gewertet.

„Bund und Länder koordinieren und bündeln zur Nutzung von Synergieeffekten alle für die Entwicklung der Stadtteile ... erforderlichen und bereitstehenden Mittel und Maßnahmen des Bundes und der Länder ...“, heißt es in der Präambel zur Verwaltungsvereinbarung 2002⁴. Die Bündelung der Mittel für Entwicklungen in den Stadtteilen erweist sich aber weiterhin als Achillesferse für die Programmumsetzung. Zwar sind inzwischen beachtliche Bündelungserfolge zu verzeichnen, denn für 90 Prozent aller Gebiete wird Mittelbündelung bestätigt – zu großen Teilen auch im Sinne von neuen Bündelungsleistungen mit Programmen außerhalb der traditionellen Städtebauförderung. Doch erfordert die Akquisition und Koordination dieser Mittel nach wie vor erhebliche Anstrengungen vor allem der Akteure auf Stadt-, Stadtteil- und Projektebene.

3 Im Rahmen der zweiten Befragung durch das Difu wurden bei den kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partnern auch Einschätzungen zu den Erfolgen und Problemen der Programmumsetzung abgefragt.

4 Vgl. Anhang 10.

Weiterhin bestehen Unsicherheiten über Fördermittel und Antragswege. Von den Antworten auf die offene Frage⁵ nach Veränderungsvorschlägen zum Programm, die an die Zuständigen (Bund, Länder, Mittelbehörden) weitergegeben werden sollten, beziehen sich denn auch nahezu drei Viertel⁶ auf nicht kompatible Förderprogramme mit unterschiedlichen Laufzeiten und Gebiets- oder Zielgruppenbezug sowie auf komplizierte Bündelungsverfahren mit einer Vielzahl von Ansprechpersonen. Dies deckt sich damit, dass zum einen „Einschränkungen und Vorgaben der Mittelverwendung“ am häufigsten als Problem für die Programmumsetzung (für gut die Hälfte der Gebiete) angegeben und zum anderen Defizite auf Landesebene hinsichtlich Mittelkoordination und Förderkonditionen (für 40 Prozent der Programmgebiete) bemängelt werden.

Quartiermanagement

Quartiermanagement ist als Schlüsselinstrument für die erfolgreiche Bewältigung der komplexen Aufgaben integrierter Stadtteilentwicklung allgemein anerkannt, auch wenn Organisation, Aufgaben und Selbstverständnis differieren. Das prozessorientierte Quartiermanagement dient dazu, eine horizontal und vertikal vernetzte Kooperations- und Managementstruktur auf Verwaltungs- und Quartiersebene, zwischen diesen Ebenen sowie mit allen anderen lokal relevanten Akteuren zu gewährleisten. Für 80 Prozent der Programmgebiete ist Quartiermanagement dementsprechend auf allen drei Steuerungs- und Handlungsebenen eingerichtet worden: auf Verwaltungsebene, im Quartier und im intermediären Bereich. Der Einsatz des Quartiermanagements wird aus kommunaler Sicht für gut 80 Prozent der Gebiete als „Erfolg“ beurteilt.

In den Ländern Berlin, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen wird auf Quartiermanagement stärker noch als in den anderen Bundesländern Gewicht gelegt. Dies kommt unter anderem in besonders detaillierten Empfehlungen und Vorgaben zur Einrichtung von Quartiermanagement zum Ausdruck.

Verbesserungsbedarf besteht beim Zusammenwirken zwischen den drei Steuerungs- und Handlungsebenen – dies zeigen vor allem Erfahrungen in den Modellgebieten. Als ein besonderes Dilemma für Quartiermanagement auf lokaler Ebene zeichnet sich ab, dass durch die zeitliche Befristung vieler Verträge personelle Kontinuität infrage gestellt ist. Für zwei Drittel der Gebiete haben die Verträge eine Laufzeit von maximal drei Jahren, für die Hälfte davon enden sie bereits nach einem Jahr. Unter solchen Bedingungen kann Vertrauen nicht aufgebaut werden, denn dies erfordert erheblich mehr Zeit. Weiter mangelt es häufig noch an einer anforderungsgerechten Sachausstattung der Vor-Ort-Büros, die sich inzwischen als unverzichtbarer Bestandteil des lokalen Quartiermanagements erwiesen haben. Angesichts spezifischer Qualifikationen sowie insbesondere kommunikativer und organisatorischer Fähigkeiten, die die Arbeit des Quartiermanagements erfordert, stimmt es optimistisch, dass inzwischen mehrere Institutionen eigene Fortbildungs- und Studiengänge für den Aktionsbereich Quartiermanagement anbieten.

⁵ Es waren keine Antwortkategorien vorgegeben.

⁶ 70 Prozent von insgesamt 175 Nennungen.

Aktivierung und Beteiligung

Der Aufbau stabiler nachbarschaftlicher sozialer Netze, die Organisation der Interessen vor Ort, die Vernetzung lokaler Initiativen, Institutionen und Unternehmen, die Einrichtung quartiersbezogener Beteiligungsstrukturen und die Stärkung individueller Problemlösungskompetenzen durch das Handlungsfeld „Aktivierung und Beteiligung“ sind grundlegende Voraussetzungen für den Erfolg integrierter Stadtteilentwicklung. In den Modellgebieten finden sich Hinweise, dass dort, wo ein leistungsfähiges Quartiermanagement etabliert werden konnte, am ehesten Aktivierungs- und Beteiligungserfolge zu verzeichnen sind.

Für drei Viertel aller Programmgebiete wird aus Verwaltungssicht die „Aktivierung bisher schwer erreichbarer Bevölkerungsgruppen“ als Erfolg angegeben. Skeptischer wurde die Erreichbarkeit der Quartiersbevölkerung allerdings in den Modellgebieten eingeschätzt. Danach müssen Bemühungen um die Aktivierung der Quartiersbevölkerung offensichtlich noch weiter verstärkt und innovativer gestaltet werden. Manche Bevölkerungsgruppen sind kaum erreicht worden (Menschen mit Migrationshintergrund, Langzeitarbeitslose, alte Menschen). Erforderlich sind hier besondere Zuwendung, individuelle Ansprache und auf die jeweilige Lebenssituation zugeschnittene Konzepte. Die teilweise sehr hoch liegenden „Schwellen“, ein Angebot überhaupt zu nutzen, müssen gesenkt werden, z.B. durch Angebote, mit denen zwanglose Kommunikations-, Begegnungs- und Erlebnismöglichkeiten geschaffen werden.

„Verbesserte Beteiligungsmöglichkeiten für die Bewohnerschaft“ sind mit Nennungen für 90 Prozent der Gebiete der wichtigste Erfolg, der aus Sicht der Verwaltung dem Programm zugeschrieben wird. Doch auch hier sind aufgrund der vertieften Untersuchungen in den Modellgebieten Zweifel angebracht, inwieweit die Quartiersbevölkerung mit den Arbeitskreisen und Workshops, Stadtteilkonferenzen oder -foren, Planungs- und Zukunftswerkstätten wirklich erreicht wird. Teilweise bleiben Beteiligungsangebote und -strategien mittelschichtorientiert; ihre formalisierten Kommunikationsformen und Regularien schüchtern Bevölkerungsgruppen, die eher informell und spontan agieren, ein und schließen diese so von der Teilnahme weitgehend aus.

Als zentral für den Erfolg von Aktivierung und Beteiligung erweist es sich, inwieweit Verwaltung und Politik bereit sind, der Bevölkerung und den lokalen Akteuren auch Entscheidungsbefugnisse einzuräumen. Immerhin sind bereits in mehr als der Hälfte aller Programmgebiete Verfügungsfonds eingerichtet worden; damit wurden Möglichkeiten geschaffen, kleine Projekte und Maßnahmen unbürokratisch, eigenverantwortlich und schnell zu realisieren. Wenn kein Verfügungsfonds vorhanden ist, ist es schwierig und aufwändig, kleinere Beträge – beispielsweise für Sach- und Produktionsmittel oder für die Vermittlung von Wissen und Methoden an lokale Akteure – zu mobilisieren. Dies spiegelte sich unter anderem darin, wofür und wie die „Technischen Hilfen“⁷ im Rahmen der Programmbegleitung vor Ort in Anspruch genommen wurden. Dezentralisierte Entscheidungsbefugnisse und Verfügungsfonds oder Stadtteilbudgets erleichtern und motivieren die Arbeit vor Ort. Mit den überdurchschnittlich hoch ausgestatteten Quartiers- und Aktionsfonds in Berlin

7 Vgl. Kapitel 2.2 „Programmbegleitung vor Ort“.

konnten für Aktivitäten der Bewohnerschaft kräftige Impulse gegeben werden. Zunehmend wird auch Öffentlichkeitsarbeit gezielt als Instrument zur Aktivierung und Beteiligung eingesetzt; beteiligungs- und dialogorientierte Öffentlichkeitsarbeit gewinnt in den Programmgebieten an Bedeutung.

Auswahl der Programmgebiete

Der „besondere“ Entwicklungsbedarf, der die Aufnahme ins Programm Soziale Stadt begründet, setzt den gesamtstädtischen Vergleich voraus. Es muss nachgewiesen werden, dass für die ausgewählten Gebiete im Vergleich zu anderen Stadtteilen ein dringlicherer Handlungsbedarf besteht, ihrer Entwicklung deshalb eine höhere Priorität einzuräumen ist und Ressourcen verstärkt in diese Gebiete gelenkt werden sollen. Deshalb muss das Auswahlverfahren transparent und nachvollziehbar sein, um auch kommunalpolitisch legitimiert werden zu können.

Das dafür nötige kleinräumig detaillierte statistische Bestandswissen ist erst in wenigen Städten vorhanden. Als zentrale Auswahlkriterien werden Indikatoren der Einkommensarmut angesetzt: Die Programmgebiete sind erheblich stärker als die jeweilige Gesamtstadt von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebedürftigkeit betroffen. Teilweise sind die Gebiete vom Erwerbsleben weitgehend abgekoppelt. „Hohe Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit“ gehören neben „Defiziten im Wohnumfeld“ sowie „Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarf“ zu den Hauptproblemen, auf die sich der „besondere Entwicklungsbedarf“ in den Gebieten gründet. Die Programmgebiete in den alten Bundesländern sind außerdem stärker multikulturell geprägt; durchschnittlich ein Viertel der Bevölkerung sind Migrantinnen und Migranten.

Beim Zuschnitt der Programmgebiete haben die integrativen Ansprüche des Programms dazu geführt, dass insgesamt größere Gebiete ausgewiesen worden sind, bei denen einerseits wichtige Infrastruktur wie z.B. Schulen, Kultureinrichtungen, Nahversorgungszentren mit ihren Einzugsbereichen, andererseits räumliche Problemüberlagerungen Berücksichtigung gefunden haben. Die Gebiete der Sozialen Stadt sind hinsichtlich ihrer Fläche durchschnittlich zwölfmal so groß wie die der traditionellen Stadterneuerung. Für nahezu 80 Prozent der Programmgebiete werden ihre Abgrenzungen aus kommunaler Sicht als „richtig“ beurteilt, vor allem weil die Problemschwerpunkte berücksichtigt seien.

Zentrale inhaltliche Handlungsfelder

Bei den konkreten Maßnahmen und Projekten zur Verbesserung von Lebenslagen und Lebensperspektiven in den Gebieten der Sozialen Stadt nähern sich baulich-räumliche und sozial orientierte Handlungsfelder in ihrer Bedeutung schrittweise einander an. Zwar wird das Handlungsfeld „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ für 81 Prozent der Programmgebiete in der zweiten Umfrage am häufigsten genannt, aber Handlungsfelder wie „Imageverbesserung und Öffentlichkeitsarbeit“ (77 Prozent), „Kinder- und Jugendhilfe“, „Sport und Freizeit“ (jeweils 70 Prozent) sowie „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“ (68 Prozent) folgen nach Häufigkeiten in dichtem Abstand. In einer schriftlichen Befragung der für die Pro-

grammplattform E & C zuständigen Jugendämter, die sich ebenfalls auf die Programmgebiete der Sozialen Stadt bezieht, wurde ermittelt, „dass aus Sicht der Jugendämter jugend-, bildungs- und beschäftigungspolitische Themen neben wohnungs- und städtebaulichen Maßnahmen nahezu den gleichen Stellenwert haben“⁸.

Schlüsselprojekte haben besondere Bedeutung für die Stadtteilentwicklung erlangt: Durch sie werden kräftige Impulse für das Quartiersleben und -image gegeben, und sie entfalten Signalwirkung für Atmosphäre und Stimmung im Stadtteil. In der Umfrage wurde für fast 90 Prozent aller Programmgebiete die Frage nach solchen Projekten bejaht. Das Handlungsfeld „Wohnumfeldverbesserung und öffentlicher Raum“ nimmt auch im Rahmen der Schlüsselprojekte den ersten Rang ein, gefolgt von „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“ sowie mit größerem Abstand „Lokaler Wohnungsmarkt“.

Die noch kurze Laufzeit des Programms ist Grund dafür, dass auf die Frage nach Veränderungen im Stadtteil, die statistisch oder empirisch erfassbar sind, erst für 27 Prozent der Gebiete Antworten gegeben wurden oder gegeben werden konnten⁹. Bei den Erfolgsnennungen spielen erst wenige inhaltliche Handlungsfelder eine Rolle: „Verbesserung der Atmosphäre/Stimmung im Gebiet“ (für 77 Prozent der Programmgebiete), „Verbesserung der Infrastruktur“ (73 Prozent), „Imagegewinn“ (67 Prozent), „Verbesserungen im Zusammenleben“ (64 Prozent) und „Verbesserung von Beschäftigung und Ausbildung“ (allerdings nur für 29 Prozent der Programmgebiete).

Immer stärker kristallisiert sich heraus, dass bei den Handlungsfeldern der Sozialen Stadt noch deutlichere Prioritäten gesetzt werden sollten. Dies gilt zum einen für die vorsorgeorientierten Handlungsfelder „Schulische und berufliche Ausbildung“ sowie „Gesundheitsförderung“. Schulen erweisen sich immer mehr als Schlüsselinstitutionen in den Gebieten der Sozialen Stadt, als die Institutionen, mit denen eine soziale Isolierung von Kindern und Jugendlichen in eher demotivierenden Armutsmilieus durchbrochen werden kann. Mit Sprachförderung und Konfliktmanagement, mit dem Abbau von Vorurteilen gegen das Fremde werden in den Schulen Kompetenzen vermittelt, mit denen auch günstigere Voraussetzungen für das Zusammenleben im Stadtteil geschaffen werden. Um dies leisten zu können, brauchen die Schulen aber zusätzliche Unterstützung. Eine problematische Situation in den Schulen hat Wegzüge gerade jener Haushalte zur Folge, die zu einer positiven Stadtteilentwicklung besonders viel beitragen könnten.

Das bisher im Rahmen der integrierten Stadtteilentwicklung noch zu wenig beachtete Handlungsfeld „Gesundheitsförderung“ gewinnt gegenwärtig mit Recht an Aufmerksamkeit. Insbesondere mit den an Frauen gerichteten Angeboten – teilweise auch in den Schulen – können Multiplikatoreffekte erzielt werden, denn vor allem die Frauen tragen entscheidendes Handlungs- und Alltagswissen in die Familien und Nachbarschaften.

Die Stärkung der Lokalen Ökonomie spielt bei den Zielen – mit Nennungen für 61 Prozent der Gebiete – zwar nach Häufigkeiten eine vorrangige Rolle, doch spiegelt sich diese ihnen zugeschriebene Bedeutung noch nicht in den konkreten Maßnah-

⁸ Wolfgang Mack, Ausgewählte Ergebnisse der Befragung der Leiterinnen und Leiter der für die Programmgebiete von E & C zuständigen Jugendämter. Kurzbericht auf der Sitzung des Fachbeirats E & C am 15.1.2003, S. 1 (unveröffentlichtes Typoskript).

⁹ Die meisten Angaben kamen aus Nordrhein-Westfalen, Bayern und Sachsen.

men und Projekten. Weit abgeschlagen ist das der Lokalen Ökonomie zuzurechnende Handlungsfeld „Wertschöpfung im Gebiet“, in dem nur für 29 Prozent der Stadtteile Maßnahmen und Projekte realisiert werden. Als „Erfolge“ rangieren „Verbesserung von Beschäftigung und Ausbildung“ (genannt für 29 Prozent der Gebiete) und „Engagement der privaten Wirtschaft“ (für 23 Prozent) auf den hinteren Plätzen. Die Stärkung der Lokalen Ökonomie wird demnach bisher noch mehr diskutiert als erfolgreich umgesetzt. Offenbar ist es bisher noch nicht gelungen, die Wirtschaftsförderung auf die kleineren lokalen Unternehmen umzulenken. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern und auch die Arbeitsämter sind in die Strategien der Sozialen Stadt noch viel zu wenig eingebunden. Dies gilt auch für die örtlichen Betriebe. Erforderlich ist eine intensivere Berücksichtigung der sozial, kulturell und lebensweltlich geprägten Arbeitswelten der Stadtteil- und Quartiersbetriebe.

„Aktivierung hat viel zu tun mit Wahrnehmung“, lautete ein Schlüsselsatz auf der Starterkonferenz zum Programm Soziale Stadt im März 2000. Auch vor diesem Hintergrund dürfen die emotionalen Folgen der Verwahrlosung und physischen Vernachlässigung von Stadtteilen nicht unterschätzt werden. Lieblos gestaltete Räume erzeugen lieblosen Umgang mit ihnen. Die räumliche Umwelt ist fester Bestandteil der „Adresse“ und bildet eine wichtige Ressource für das Selbstbewusstsein der Bevölkerung. Dem Verfall und der Vernachlässigung frühzeitig zu begegnen, schränkt das Aufkommen von Unsicherheits- und Minderwertigkeitsgefühlen ein. Dies verweist auch auf die große Bedeutung der öffentlichen Räume in den Quartieren der Sozialen Stadt.

Wie sehr das Image die Wahrnehmung beeinflusst, wird unter anderem daran deutlich, dass Bewohnerinnen und Bewohner in mehreren Gebieten über massive Unsicherheitsgefühle berichten, in denen sich aber eher subjektive Ängste und Reaktionen auf das belastete und belastende Image spiegeln, als dass diese Unsicherheitsgefühle beispielsweise durch Befunde entsprechender Statistiken bestätigt würden. Eine Korrektur des bereits bestehenden Negativimages in vielen Gebieten des Programms Soziale Stadt und die Förderung der Herausbildung von Positivimages erfordern nicht nur handfeste Verbesserungen in den Quartieren, sondern auch die Entwicklung umfassender Konzepte offensiver Öffentlichkeitsarbeit.

Das breite Maßnahmenspektrum, mit dem das Quartiersimage verbessert werden soll, zeigt offenbar bereits Wirkung: Für fast 80 Prozent der Programmgebiete werden eine „verbesserte Atmosphäre“ in den Quartieren und für fast 70 Prozent „Imagegewinn“ als Erfolge konstatiert. Aus den recht positiven Einschätzungen zur bisherigen Öffentlichkeitsarbeit wird ersichtlich, dass Verbesserungen des Innenimages, der Identifikation mit den Gebieten und der Presseberichterstattung für jeweils etwa zwei Drittel der Gebiete erreicht werden konnten; hinsichtlich des Gebietsimages nach außen wird allerdings eher Skepsis deutlich. Erst für 42 Prozent der Gebiete wurden hier positive Veränderungen konstatiert.

10.2 Flankierende Strategien auf kommunaler Ebene

Die Umsetzung des Programms Soziale Stadt braucht auf kommunaler Ebene Unterstützung durch flankierende Strategien, mit denen Maßnahmen und Projekte legitimiert und längerfristig abgesichert werden können. Dazu gehören die Organisation politischer Rückendeckung, Prozessevaluierung für ein kontinuierlich

kontrollierendes Qualitätsmanagement, gesamtstädtisches Monitoring als Basis für eine fundierte Gebietsauswahl und als Frühwarnsystem für problematische Entwicklungen in anderen Stadtteilen sowie die Abstimmung der teilräumlichen mit den gesamtstädtischen Entwicklungskonzepten. Darüber hinaus ist es unerlässlich, Strukturen und Strategien zu etablieren, mit denen die erreichten positiven Entwicklungen in den Stadtteilen dauerhaft zu sichern sind.

Einbindung der Politik

Politische Rückendeckung für die Programmumsetzung ist ein grundlegender Erfolgsfaktor der Sozialen Stadt: Dies bedeutet zum Ersten, dass Gebietsauswahl und Integrierte Handlungskonzepte ebenso wie die neuen Kooperations- und Managementformen durch Beschlüsse – zumindest aber Kenntnisnahme – des Stadtrats oder der Stadtverordnetenversammlung legitimiert sein müssen, die Politik sich den Strategien und Konzepten der Sozialen Stadt verpflichtet zeigt. Neben dieser formellen Einbindung des Stadtrats erweist sich die projekt- und maßnahmenbezogene Beteiligung aller Fraktionen der Stadtpolitik auf Ebene des Stadtrats wie auch der Bezirksausschüsse als besonders wichtig, um die öffentliche Aufmerksamkeit für Probleme und Potenziale in den Stadtteilen sowie für die eingeschlagenen Lösungswege zu schärfen.

Die Kommunalpolitik ist mit neuen Entscheidungsstrukturen parallel zu den traditionellen Steuerungsfunktionen des politischen Mandats konfrontiert. Teilweise bestehen weiter Vorbehalte gegenüber der Verlagerung von Entscheidungskompetenzen auf die lokale Ebene, herrscht Angst vor Machtverlust, was Blockaden und Rückfall in autoritäres Politikverständnis zur Folge hat. Dies lässt sich nur mit der Konstruktion von win-win-Situationen und klaren Entscheidungszuständigkeiten abbauen.

Unverzichtbar ist Ortsnähe der Politik, um neue Partnerschaften aufzubauen, Verantwortungsübernahme und Engagement politisch abzusichern. Vor diesem Hintergrund ist es besonders erfreulich, dass aus Sicht der kommunalen Verwaltung für gut 60 Prozent der Gebiete „Mehr Nähe der Politik zum Stadtteil“ als „Erfolg“ verbucht wird. Von mehreren Seiten wird betont, dass die Einbindung von Kommunalpolitikerinnen und -politikern als Kooperationspartner und Mitstreiter für die Stadtteilentwicklung und alle darin involvierten Bevölkerungsgruppen offensiv und sensibel mit umfassender Information erfolgen sollte.

Prozessevaluierung als Qualitätssicherungssystem

Vor allem von Seiten der Wissenschaft wurde wiederholt bemängelt, dass Fragen nach Wirkungen und Akzeptanz des Programms nicht systematisch untersucht werden. Tatsächlich halten sich Städte und Gemeinden der Sozialen Stadt bei der Umsetzung von Evaluierung noch zurück, obwohl diese als Bestandteil des Integrierten Handlungskonzepts von den Ländern gefordert wird. Zurückhaltung und Skepsis haben zu tun mit Unsicherheit über Methoden und Verfahren der Evaluierung, mit unzureichender Klärung von Zweck und Ertrag, vor allem aber mit starker Ausrichtung an Ergebnisevaluierung, die vielen angesichts der noch kurzen Laufzeit des Programms als verfrüht erscheint.

Für die kommunale Seite sind aber positive Effekte einer Evaluierung im Sinne von Praxistauglichkeit und der Initiierung von Lernprozessen vor allem von der eher diskursiven Prozessevaluierung zu erwarten. Strategisch ausgerichtete Prozessevaluierung ermöglicht es, Strategien, Konzepte und Projekte zu qualifizieren, bei Fehlentwicklungen umzusteuern und Hemmnisse für die Programmumsetzung abzubauen. Projekt- und Maßnahmen-Controlling beispielsweise durch die Abforderung von Status- oder Sachstandsberichten funktioniert aber nur dann, wenn eine kontinuierliche Rückkopplung erfolgt.

Erste evaluationsbezogene statistische Auswertungen auf Basis der Umfrageergebnisse verweisen auf positive Wirkungen der zentralen Instrumente zur Programmumsetzung: Eine aktivere Prozesssteuerung – gemessen daran, ob ein Quartiermanagement auf allen drei Handlungs- und Steuerungsebenen eingerichtet wurde und ein Integriertes Handlungskonzept vorliegt – spiegelt sich in überdurchschnittlich positiven Einschätzungen zu Programmergebnissen, beispielsweise verbesserter Kooperation zwischen den Ämtern, höherer Effektivität der Mittelkoordination, angemessenem Verhältnis investiver zu nicht-investiven Maßnahmen, besserer Leistungsfähigkeit der Handlungskonzepte. Auch Prozessevaluierung – dies zeigen unter anderem die Reaktionen auf die Programmbegleitung vor Ort – kann in diesem Sinne positiven Einfluss nehmen. Stärker als bisher sollten deshalb Begleitsysteme der Evaluierung und des Monitoring – quasi als Routinen der Programmumsetzung – etabliert werden.

Monitoring als Basis für fundierte Gebietsauswahl und Prävention

Mit Monitoring wird der bewertende Ansatz von Evaluierung um die begleitende indikatorengestützte Beobachtung und Beschreibung ergänzt. In vielen Städten fehlt bisher eine kleinräumige Datenbasis unter anderem zur sozialräumlichen Differenzierung nach Indikatoren der sozialen Lage, der Wohnverhältnisse hinsichtlich Wohndauer, Fluktuation und Leerstand, der Gesundheitssituation, Lokalen Ökonomie usw. Eine fundierte Auswahl von „Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf“ erfordert aber detailliertes Bestandswissen für die gesamte Stadt. Da kontinuierliche sozialräumliche Berichtssysteme aber erst in wenigen Städten aufgebaut worden sind, erfolgte eine systematische indikatorengestützte Gebietsauswahl nur in Ausnahmefällen.

Auf Basis von Monitoring-Systemen als kontinuierlicher kleinräumiger Raumbeobachtung könnte nicht nur die Auswahl der Gebiete besser begründet werden; ermöglicht würde auch ein Wandel des Programmansatzes von der Reaktion zur Prävention. Mit Monitoring lassen sich problematische Entwicklungen in Teilräumen rechtzeitig signalisieren; so können frühzeitig auch Maßnahmen der Gegensteuerung eingeleitet werden. Die permanente Fortschreibung des Bestandswissens ließe sich längerfristig koppeln mit der Untersuchung von Gebietstypologien unter Einbezug zusätzlicher qualitativer Merkmale und auch hinsichtlich charakteristischer Problemlösungen und Strategieprofile.

Integration teilräumlicher in gesamtstädtische Konzepte

Dass mit dem Programm Soziale Stadt unmittelbar an den Problemen und Potenzialen in der räumlichen Lebenswelt angesetzt wird, erweist sich nicht nur als richtig, sondern auch als unverzichtbar. Kritik wird dort geäußert, wo der Gebietszuschnitt zu eng erfolgt ist, sodass beispielsweise wichtige Infrastruktur oder Orte der Lokalen Ökonomie nicht berücksichtigt wurden.

Allerdings sind Erfolge der gebietsorientierten Ansätze dann infrage gestellt, wenn Verbesserungen in den Quartieren der Sozialen Stadt mit sozialräumlichen Problemverschiebungen wie beispielsweise Verdrängung von benachteiligten Bevölkerungsgruppen in andere Stadtteile verbunden sind oder wenn sich gesamtstädtische Politiken kontraproduktiv auf die erreichten Standards im Gebiet auswirken. Dies betrifft vor allem die Politikbereiche Schule und Bildung, Arbeitsmarkt und Beschäftigung, Wohnungsversorgung und Infrastruktur. Daraus folgt, dass stadtteilbezogene Politik die ganze Stadt im Auge behalten muss.

Die programmatische Verknüpfung gebietsbezogener Maßnahmen, Projekte, Verfahren und Strategien mit gesamtstädtischen Entwicklungskonzepten bleibt aber bisher noch weitgehend Lippenbekenntnis. Wie der gesamtstädtische Bezug rein praktisch-organisatorisch herzustellen ist, wird kaum thematisiert. Hierfür ist die Entwicklung zusätzlicher organisatorischer Strukturen nötig – beispielsweise von Beiräten auf gesamtstädtischer Ebene oder von Stadtentwicklungskonzepten wie im Rahmen des Stadtumbau Ost –, mit denen in einem wechselwirkenden Prozess Entwicklungen im Stadtteil und in der Gesamtstadt aufeinander abgestimmt werden können. Solche Strukturen werden erst in wenigen Städten geschaffen.

Strategien zur Verstetigung auf kommunaler Ebene

Was schon in der traditionellen Städtebauförderung zur Debatte stand: die „Nachsorge“, das heißt die langfristige Sicherung der durch die Maßnahmen erreichten Verbesserungen, spielt auch in den Gebieten der Sozialen Stadt eine tragende Rolle. Vor allem in den nordrhein-westfälischen Programmgebieten, die vor dem Auslaufen der Förderung stehen, wird diese Debatte seit längerem geführt. Daraus folgt, dass diese Frage sehr viel stärker als bisher von Beginn an im Zuge der Programmumsetzung thematisiert werden sollte.

Vor allem geht es dabei um die längerfristige Sicherung von für das Quartier wichtigen Einrichtungen und Angeboten, insbesondere durch Überleitung in selbsttragende Strukturen. Dies braucht mehr Zeit als bisher angenommen. Für die weit weniger komplexe überwiegend baulich-städtebauliche Sanierung im Rahmen der Städtebauförderung waren durchschnittlich 15 Jahre Laufzeit erforderlich. In diesem Zusammenhang geht es auch um die häufig aufgeworfene, aber noch kaum beantwortete Frage nach Fristigkeit oder Dauerhaftigkeit einer institutionellen Verankerung beispielsweise des Quartiermanagements. Es zeichnet sich ab, dass Vor-Ort-Büros als Anlauf- und Koordinierungsstelle für bürgerschaftliches Engagement sowie Rückgrat der Akteursvernetzung für die längerfristige Perspektive des Stadtteils unverzichtbar sind und deshalb mit Personal- und Sachmitteln ausgestattet werden müssen.

10.3 Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung des Programms

Aufgabe der Bundesländer ist es, den Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer zwischen den am Programm teilnehmenden Städten und Gemeinden zu organisieren. Dabei geht es ebenso wie beim Erfahrungsaustausch zwischen den Bundesländern um Good Practice und Qualitätsstandards vor allem bezogen auf die instrumentell-strategischen Handlungsfelder. Schließlich hängt der Erfolg des Programms davon ab, inwieweit es gelingt, im Zusammenwirken von Bund und Ländern den Programmansatz Soziale Stadt zu verstetigen sowie Restriktionen und Schwachstellen abzubauen. Ohne ergänzende Reformen der öffentlichen Leistungssysteme auf gesamtstaatlicher Ebene bleiben aber Umsetzungserfolge des Programms nicht nur auf räumliche, sondern auch auf inhaltliche Inseln beschränkt und langfristig in ihrer Wirkung begrenzt, weil den Problemen in den Stadtteilen mit einem Ergänzungsprogramm der Städtebauförderung nicht ursächlich begegnet werden kann.

Erfahrungsaustausch und Vernetzung der Akteure

Die Implementation eines derart komplexen Programms wie Soziale Stadt, das noch dazu mit einem neuen Politikansatz gekoppelt ist, ist mit einem hohen Bedarf an Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer, Kooperation und Öffentlichkeitsarbeit verbunden. Die Bundesländer unterstützen ihre Städte und Gemeinden dabei unterschiedlich intensiv. Insbesondere Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und das Saarland organisieren für ihre Teilnahmestädte einen umfassenden Erfahrungsaustausch einschließlich der Vergabe von Gutachten und Begleitforschung.

Als besonders nützlich für die alltägliche Umsetzungspraxis erweisen sich neben gezielten Beratungs- und Fortbildungsangeboten veröffentlichte Arbeits- und Orientierungshilfen: beispielsweise Ratschläge für die Erarbeitung von Integrierten Handlungskonzepten und für die Einrichtung von Quartiermanagement, Förderfibeln und Bündelungsberatung, Vorschläge und Konzepte zur Evaluierung. Empfehlungen zur Erarbeitung und Fortschreibung der Integrierten Handlungskonzepte gibt es von Bayern, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Sachsen. Besonders detaillierte Vorgaben für das Quartiermanagement liegen aus Berlin, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen vor. Förderfibeln oder vergleichbare Kataloge wurden von Bayern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen herausgegeben. Zur Evaluierung gibt es in Bayern, Bremen, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern Vorüberlegungen; im Saarland und in Sachsen-Anhalt sind Evaluierungsaktivitäten stark durch den gleichzeitigen Einsatz von Strukturfonds-Programmen der EU geprägt, bei denen Evaluierung als Fördervoraussetzung vorgeschrieben ist. Konzeptionell und in der Durchführung am weitesten fortgeschritten sind Berlin, Hessen und Nordrhein-Westfalen.

Bei der Harmonisierung der Förderprogramme besteht besonders großer Nachholbedarf, hier sind der Bund, stärker aber noch die Länder gefordert. Trotz Informations- und Koordinierungsbemühungen über interministerielle Arbeitsgruppen, Beratungsangeboten zu Antragsverfahren und Bündelung von Fördermitteln kann der Anspruch auf eine effiziente Mittelbündelung noch nicht realisiert werden. Zu sehr scheint die traditionell vertikale Ausrichtung der jeweiligen Fachverwaltungen das Verwaltungshandeln weiter zu prägen. Hier gehen Nordrhein-Westfalen und Hessen eigene Wege,

indem sie ressortspezifisch angelegte Landesprogramme aufgelegt haben, die gezielt in den Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf einzusetzen sind.

Insbesondere geht es beim Erfahrungsaustausch in den Ländern und bundesweit auch darum, über die Handhabung von Regelungen und den diesbezüglichen Interpretationsspielraum aufzuklären. Dies betrifft beispielsweise die Förderfähigkeit von Projekten und Maßnahmen im nicht-investiven Bereich durch Mittel des Programms Soziale Stadt. Am Beispiel der Hürden, die sich aus Artikel 104 Absatz 4 Grundgesetz für die Finanzhilfen des Bundes an die Länder ergeben, zeigt sich, dass die Bundesländer die Regelungen unterschiedlich interpretieren. Bei weiter Auslegung sind Mittel der Sozialen Stadt nicht nur einsetzbar für Quartiermanagement, sondern auch für Verfügungsfonds, Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildung, wenn dies zur Vorbereitung, Begleitung und langfristigen Absicherung sowie Akzeptanz von Investitionen erforderlich ist.

Stärker und nachvollziehbarer als bisher sollten darüber hinaus Qualitätsstandards diskutiert und im Wege von Förderungszusagen auch berücksichtigt und durchgesetzt werden, z.B. zu Integrierten Handlungskonzepten, Quartiermanagement, Ressourcenbündelung, Evaluierung und Monitoring. Damit würde der Qualitätswettbewerb verstärkt. Insgesamt erscheinen die Konditionen der Beantragung öffentlicher Mittel bisher noch zu wenig an Qualitätsstandards ausgerichtet. Im Wege des Antragsverfahrens sollte es nämlich darum gehen, mehr die guten Ideen, Innovationen und kreativen Konzepte zu fördern, weniger die Konkurrenz um die größten Probleme.

Verstetigung des Programms

Das Programm Soziale Stadt wird gegenwärtig von vielen Professionen und Institutionen sowie den Akteuren vor Ort unterstützt und getragen. Doch Engagement und Begeisterung erlahmen, wenn Verunsicherungen auftreten. Grundvoraussetzungen für den Umsetzungserfolg des Programms sind deshalb Verstetigung und verlässliche Rahmenbedingungen. Die Sanierungsverfahren der traditionellen Städtebauförderung haben trotz allen Drängens auf „Zügigkeit“ im Durchschnitt fünfzehn Jahre beansprucht und die Erkenntnis zutage gefördert, dass es sich bei der Stadterneuerung um eine Daueraufgabe handelt. Es wäre daher unrealistisch, wenn bei einem so komplex-komplizierten Programm wie der Sozialen Stadt nach drei Jahren Laufzeit bereits der Nachweis langfristig tragfähiger Verbesserungen erwartet wird.

Die Problemlagen in vielen Programmgebieten sind komplexer als ursprünglich angenommen und erfordern insbesondere in der Anfangsphase stärkere finanzielle Unterstützung – auch aus Programm-Mitteln der Sozialen Stadt. Insbesondere das Quartiermanagement auf lokaler Ebene, an das eine Vielfalt von Ansprüchen und Aufgaben herangetragen wird, ist häufig unterbesetzt. Außerdem kann das Programm in manchen Stadtteilen aufgrund der Überlagerung mit besser ausgestatteten Programmen kaum eigenständige Wirkung entfalten. Vor diesem Hintergrund erscheint eine Mittelaufstockung sinnvoll und wünschenswert, insbesondere dann, wenn die Maßnahmen und Projekte einem Controlling im Rahmen der Prozessevaluierung unterzogen werden.

Die prekäre kommunale Finanzsituation schafft in einigen Städten und Gemeinden für das Aufbringen des Eigenanteils und im Vorfeld schon für die Antragstellung

Barrieren. Immerhin für zehn Prozent der Programmgebiete werden in der Umfrage „Fehlende Eigenmittel der Kommune und leere Kassen“ als Problem genannt. Für ein Fünftel aller Programmgebiete werden denn auch im Rahmen der Kofinanzierung Zusatzmittel eingesetzt. Wegen der Probleme, die Komplementärmittel aufzubringen, sind bereits Städte aus dem Programm ausgestiegen, und es ist zu befürchten, dass hier noch weitere Einbrüche erfolgen. Deshalb sollte die Möglichkeit erwogen werden, den Eigenanteil zu verringern oder zuzulassen, dass er mit Hilfe von Dritten aufgebracht wird, die keine Förderung durch den Bund beanspruchen.

Die Programmgebiete übernehmen einerseits die Gesamtstadt entlastende Funktionen, indem sie Wohnort für Menschen sind, die anderswo keine Wohnung bekommen, andererseits dienen sie als Experimentierfeld für eine zukunftsfähige Entwicklung der Städte. Dies schon legitimiert einen verstärkten Ressourceneinsatz, der auch noch durch die besondere Problemdichte in den Quartieren begründet ist.

Längerfristig ist zu erwägen, inwieweit und wann integrierte Stadtteilentwicklung von der reaktiven Notfallorientierung und Sondermaßnahme zu einer präventiven Daueraufgabe umgestaltet werden sollte. So wurde in den Niederlanden der Schwerpunkt von quartiersbezogenen Ansätzen auf eine integrierte kommunale Entwicklungsplanung verlagert. Anregungen ergeben sich sicher auch aus Ergebnissen des „Ideenwettbewerbs Stadt 2030“¹⁰, im Rahmen dessen zu „Fragen der Integration einer solidarischen Stadtbürgerschaft angesichts zunehmender Tendenzen von Ungleichheit, Ausgrenzung und Fragmentierung“ gesamtstädtische Zukunftskonzeptionen entwickelt werden, die als Orientierungshilfe für Entscheidungen über die anzugehenden Prozesse und Projekte dienen sollen.

Rechtliche Verankerung des Programmansatzes

Das Programm Soziale Stadt entfaltet schon jetzt faktische Ausstrahlungswirkungen auf andere Formen der Stadterneuerung. Angestoßen wurden hierdurch nach Angabe einiger Länder insbesondere eine Ausweitung der Sanierungsziele und eine Stärkung der Mittelbündelung. Gleichwohl besteht vielfach eine für die nachhaltige Verfolgung der Ziele der Sozialen Stadt abträgliche Unsicherheit – nicht nur über die Fortführung der Förderung, sondern auch hinsichtlich des partizipatorischen, kooperativen und integrativen Ansatzes des Programms. Es erscheint daher insbesondere auf kommunaler Ebene für die Stabilität der Umsetzung des Programms und die Stärkung von dessen Strahlkraft zweckmäßig, seine Grundsätze in das Besondere Städtebaurecht der §§ 136 ff. BauGB zu integrieren.

Während Ziele und Grundsätze der Sanierung mit denen der Sozialen Stadt durchaus kompatibel sind¹¹, erscheint eine Verrechtlichung der folgenden zentralen Programmansätze zweckmäßig:

¹⁰ www.stadt2030.de/ergebnisse (Abruf 18. März 2003).

¹¹ Die Ziele des Programms Soziale Stadt (vgl. VV-Städtebauförderung 2002, Artikel 2 Abs. 6 Satz 3) lassen sich ohne weiteres vor allem unter die Ziele der Funktionsschwächensanierung nach § 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2, Abs. 3 Nr. 2, aber teilweise auch der Substanzschwächensanierung nach § 136 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1, Abs. 3 Nr. 1 BauGB subsumieren. Auch die Sanierungsgrundsätze nach § 136 Abs. 4 BauGB treffen auf die Ziele des Programms Soziale Stadt zu. Weiter kann die Gemeinde nach § 142 Abs. 4 BauGB das „vereinfachte Sanierungsverfahren“ zur Anwendung bringen, das in Gebieten der Sozialen Stadt sicher nicht erforderliche Verfahrensschwererungen entbehrlich macht.

- eine Ausweitung der Regelungen über die Bürgermitwirkung in § 137 BauGB,
- eine Verdeutlichung der Notwendigkeiten zur Vorbereitung der Sanierung in § 140 BauGB,
- eine Klarstellung bei der Kosten- und Finanzierungsübersicht nach § 149 BauGB.

§ 137 sollte Beteiligung und Mitwirkung aller im Gebiet Lebenden und Arbeitenden sowie Besitzenden regeln und deren Unterstützung bei der Mitwirkung einfordern. Dies wäre wichtig, um sicherzustellen, dass die Bürgerbeteiligung nicht auf die Sprachgewandten beschränkt bleibt, sondern alle Bevölkerungsgruppen einbezieht. Zudem sollte hier geregelt werden, dass die Gemeinden eine die Verwaltung, das Quartier und die intermediäre Ebene umfassende Organisationsstruktur aufbauen, die eine Zusammenführung von Aufgaben und Förderprogrammen sowie die Mitwirkung aller Beteiligten ermöglicht oder erleichtert. In § 140 sollten die Erarbeitung und Fortschreibung eines Integrierten Handlungskonzepts ausdrücklich vorgeschrieben werden, um die Notwendigkeit eines über die rein städtebauliche Vorgehensweise hinausreichenden integrierten Ansatzes zu verdeutlichen. Auch in § 149 BauGB sollte ausdrücklich auf die Notwendigkeit eines Integrierten Handlungskonzepts hingewiesen werden. Damit würden die Mittelbündelung, vor allem aber die Integration verschiedener Finanzierungen gerade auch nicht-investiver Art¹² explizit als wünschenswert und notwendig für die Durchführung einer Sanierung herausgestellt.

Dies erscheint auch deswegen hilfreich, weil § 164 a Abs. 1 Satz 2 BauGB zwar grundsätzlich die Mittelbündelung, nicht aber die Integration der Mittel vorschreibt. Da nach § 149 Abs. 3 Satz 2 BauGB die Finanzierungs- und Fördermittel auf anderer gesetzlicher Grundlage bisher nur nachrichtlich angegeben werden sollen, wäre es zur Erleichterung der Integration zweckmäßig, hier eine Verpflichtung anderer Fördermittelgeber verbindlich vorzuschreiben, bei ihrer Förderung die Gebiete der Sozialen Stadt in besonderer Weise zu berücksichtigen. Mit dieser Verpflichtung anderer Fördermittelgeber müsste die Verpflichtung der Gemeinde einhergehen, sich ihrerseits gerade auch um die Finanzierung solcher für die Sanierung wichtiger Maßnahmen zu bemühen, die keine Investitionen darstellen.

Weiterer Regelungsbedarf besteht insoweit nicht, da die anderen Vorschriften ohne weiteres auf die so geänderten Vorschriften Bezug nehmen. Besonders bemerkenswert ist, dass § 164 b Abs. 2 Nr. 3 BauGB schon jetzt die Behebung sozialer Missstände als einen Schwerpunkt für den Einsatz der Bundesfinanzhilfen bestimmt.

Eine gesetzliche Definition des Begriffs der investiven und der nicht-investiven Maßnahmen sollte nicht vorgenommen werden. Hier besteht die Gefahr, dass eine Verrechtlichung eher eine Verengung als eine Verdeutlichung herbeiführen würde. Verfassungsrechtlich sind unter Investitionen gemäß Art. 104 a Abs. 4 GG ausschließlich Sachinvestitionen zu verstehen. § 164 a Abs. 2 BauGB fasst den Begriff aber deutlich weiter und bezieht als förderfähig alle Maßnahmen mit ein, die als Voraussetzung, Begleitung oder Folge der Sachinvestition notwendig werden. Dazu gehören die Verwirklichung eines Sozialplans nach § 180 BauGB und insbesondere die Vorbereitung von Sanierungsmaßnahmen nach § 140 BauGB, die wiederum die Bürgerbeteiligung nach § 137 BauGB einschließt. In diesem Sinne

¹² Vgl. dazu „Neue Mittelbündelung“, Kapitel 6.5.

gehören Maßnahmen, die nicht selbst unmittelbar investiv sind, aber für die effektive und sozial abgesicherte Vorbereitung, Durchführung und Folgenabmilderung von Investitionen notwendig sind, eindeutig zu den investiven Maßnahmen. Die meisten Länder praktizieren ihre Förderung im Rahmen des Programms Soziale Stadt in diesem Sinne. Auch der Leitfaden der ARGEBAU legt eine solche Auslegung nahe.

Gesamtstaatliche Reformen

Auch wenn das Programm nicht mit dem Anspruch aufgelegt wurde, in den Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf alle Probleme zu lösen, die sich belastend und stigmatisierend auf Lebenslagen und Lebensperspektiven auswirken, muss das Grundproblem der Sozialen Stadt weit offensiver in Angriff genommen werden. Die neue Aufmerksamkeit für die Gebiete und deren Bewohnerschaft, die Vielfalt der Projekte und handfesten Verbesserungen in den Quartieren darf nicht darüber hinwegtäuschen, dass Probleme wie Arbeitslosigkeit, Sozialhilfeabhängigkeit, Engpässe in der Wohnungsversorgung einkommensschwacher Haushalte, Bildungs- und Ausbildungsdefizite nicht in den Gebieten verursacht wurden und viele Politikfelder, die zur Lösung gebraucht werden, nicht im Verantwortungsbereich der Städte und Gemeinden liegen. Es besteht allgemeiner Konsens darüber, dass die quartiersbezogenen Ansätze und Aktivitäten flankiert werden müssen durch übergreifende gesamtgesellschaftliche Politiken vor allem in den Bereichen Arbeitsmarkt, Wohnungsversorgung, Wirtschaftsförderung, Bildungswesen und Migration.

Es erscheint weiter unerlässlich, sich über Gefährdungsfaktoren Klarheit zu verschaffen, mit denen die Anlässe für den Einsatz des Programms Soziale Stadt noch verdichtet werden. Mit der weiteren Liberalisierung von Wohnungsmärkten und dem Abbau von Belegungsbindungen wird sich die räumliche Konzentration belasteter Haushalte weiter verschärfen, und wenn für die zuwandernden Bevölkerungsgruppen in Deutschland nicht Infrastrukturangebote zum Abbau von zu erwartenden Problemen entwickelt und die Integrationsbemühungen intensiviert werden, besteht die Gefahr, dass sich Konflikte, Konkurrenz und Fremdenfeindlichkeit verstärken.

Nutzung von Good Practice im europäischen Ausland

Der internationale Erfahrungsaustausch wird weiter an Gewicht gewinnen. Es wächst die Notwendigkeit, Erfahrungen aus dem Ausland¹³ und für das Ausland¹⁴ nutzbar zu machen. Bereits im Rahmen der Auftaktveranstaltung zum Programm

¹³ Dazu *Schmals*, S. 70; *Sander*; die Beiträge von *Alan Meale*, New Deal Programm, Sure Start Programm und Single Regeneration Budget in Großbritannien, Abschnitt 5, und *R. H. L. M. van Boxtel*, Politik der sozialen Erneuerung in den Niederlanden, Abschnitt 6, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Auftaktveranstaltung zum Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Beiträge der Referenten, Berlin 1999 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 2); die Beiträge von *Rosemann* zum sozialen Stadtmanagement in den Niederlanden, S. 75–90 und *Simon Wilson*, The British Experience. Labour government's approach to regeneration, S. 91–100 in: Schader-Stiftung (Hrsg.).

¹⁴ In mehreren Projekten der EU und der OECD, aber auch in einer Vielzahl von Anfragen aus dem Ausland zur Sozialen Stadt spiegelt sich das große Interesse am Programm.

Soziale Stadt im Juli 1999 wurden Erfahrungen aus den Niederlanden und Großbritannien vorgestellt, von denen – inzwischen weiterentwickelt – nach wie vor wichtige Impulse ausgehen. In den Niederlanden werden mit dem Ansatz „Stedelijk Beheer“ besondere Akzente auf Monitoring, Gebietstypologien sowie Elemente von Integration, Koordination, Dezentralisierung und Bürgerbeteiligung gesetzt; in Großbritannien stehen im Rahmen des Politikansatzes „New Deal for Communities“ neue lokale Partnerschaften zwischen privaten, gemeinnützigen und öffentlichen Einrichtungen sowie die Bindung der Vergabe von Förderungsmitteln an besondere Formen des Wettbewerbs und damit an die Qualität von Konzepten im Vordergrund.

Beim Vergleich mit dem Ausland fallen Defizite der institutionellen Verankerung in Deutschland auf. Der Aufgabenzuschnitt und die Anforderungen der Sozialen Stadt würden spezielle Zuschnitte der Zuständigkeit erfordern. So begeisterten auf der Auftaktveranstaltung nicht nur der Erfahrungsbericht des zuständigen niederländischen Ministers Dr. R. H. L. M. van Boxtel das Publikum, sondern auch die Tatsache, dass dieser an der Spitze des Ministeriums für Stadtentwicklung und Integration ethnischer Minderheiten in Den Haag stand. „Wir bräuchten eigentlich ein Ministerium für soziales städtisches Leben“¹⁵ oder ein „Ministerium für städtische Integrationspolitik“¹⁶, lauten Botschaften zur Sozialen Stadt, die für eine adäquatere Zuständigkeit plädieren.

Ausblick

Der mit dem Programm Soziale Stadt geförderte gebietsbezogene, integrative und partizipatorische Ansatz zur Stadtteilentwicklung stößt allgemein auf große Zustimmung. Er erweist sich als notwendiger und richtiger Weg sowohl zum Aufbau leistungsfähiger organisatorischer Strukturen und zur Erarbeitung integrierter Handlungskonzepte als auch zur Realisierung impulsgebender Maßnahmen und Projekte für die Entwicklung in den benachteiligten Stadtteilen.

Durch das Programm Soziale Stadt fühlen sich all jene Akteure in ihrem Engagement und in ihrer Arbeit bestärkt und bestätigt, die sich länger schon für einen integrativen und kooperativen Stadtteilentwicklungsansatz einsetzen oder einen solchen bereits praktizieren; hier entfaltet das Programm eine von vielen als besonders hilfreich empfundene Stabilisierungswirkung. Für die anderen wird mit dem Programm der notwendige Anstoß gegeben, integratives Vorgehen zu erproben sowie neue programmatische und organisatorische Strukturen der Stadtteilentwicklung zu erarbeiten und umzusetzen.

Erfolge der Programmumsetzung sind bislang vor allem im instrumentell-strategischen Bereich (bei integrierten Handlungskonzepten und Quartiermanagement, erst in Ansätzen allerdings bei der Ressourcenbündelung) zu verzeichnen; in den Gebieten, in denen schon länger integrierte Stadtteilentwicklung eingesetzt wird, lassen sich auch Verbesserungen der Wohn- und Lebensverhältnisse in den Quartieren durch vielfältige Infrastrukturangebote, Beschäftigungsmaßnahmen und Ausbildungsangebote, aber auch Qualifizierung der räumlichen Umwelt und Image-

15 Volkmar Strauch zitiert in: *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln*, S. 58.

16 Häußermann, *Global, lokal, sozial*, S. 83.

gewinn des Stadtteils konstatieren. Eine nachhaltige Verbesserung der Lebenslagen und -perspektiven dagegen kann mit dem gebietsbezogenen Ansatz kaum erreicht werden.

Inwieweit das Leitbild der Sozialen Stadt schärfere Konturen gewinnt und eine zukunftsweisende Perspektive für die Soziale Stadt eröffnet werden kann, hängt davon ab, dass der neue Politikansatz in Städten und Gemeinden offensiv praktiziert wird, dass Bund und Länder sich auf Basis der kommunalen Erfahrungen über Qualitätsstandards und die Weiterentwicklung der Programmmodalitäten verständigen, und vor allem davon, dass die gebietsbezogene Politik von den notwendigen gesamtstaatlichen Reformen begleitet wird.



Literatur Abkürzungen

Literatur

- Alisch, Monika*, Stadtteilmanagement: Zwischen politischer Strategie und Beruhigungsmittel, in: dieselbe (Hrsg.), Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen für die soziale Stadt, Opladen 1998, S. 7–22.
- Alisch, Monika* (Hrsg.), Sozial – Gesund – Nachhaltig. Vom Leitbild zu verträglichen Entscheidungen in der Stadt des 21. Jahrhunderts, Opladen 2001.
- Alisch, Monika* (Hrsg.), Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen für die soziale Stadt, Opladen 1998.
- Alisch, Monika, und Jens Dangschat*, Die solidarische Stadt – Ursachen von Armut und Strategien für einen sozialen Ausgleich, Frankfurt/Main 1993.
- Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Peter Götz, Dr.-Ing. Dietmar Kansy, Dirk Fischer (Hamburg), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/6085*, Das Programm „Die soziale Stadt“ in der Bewährungsphase und seine Zukunftsperspektiven für die Städte und Gemeinden, Deutscher Bundestag, 14. Wahlperiode, Drucksache 14/7459 vom 14.11.2001.
- Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung* (Hrsg.), Bestand verbessern. Forschungen zur sozial und ökologisch orientierten Erneuerung der Stadt. Die Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung 1976–2001, Dortmund 2002 (Werkbericht der ABG No. 50).
- Arbeitskreis Stadterneuerung an deutschsprachigen Hochschulen, Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin* (Hrsg.), Jahrbuch Stadterneuerung, Berlin 1990 ff.
- ARGEBAU*, Ausschuss für Bauwesen und Städtebau und Ausschuss für Wohnungswesen, Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“, Zweite Fassung, Stand 1. März 2000, abgedruckt in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Programmgrundlagen, Berlin 2000 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 3).
- Armut schmälert Bildungschancen*, in: die tageszeitung vom 28. Februar 2003, S. 7.
- Austermann, Klaus*, Monitoring- und Controllingansätze in den NRW-Städteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf – Ein Überblick des aktuellen Entwicklungsstands, Beitrag zum Workshop „Monitoring und Controlling in Städtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ am 30. August 2001 in Hamm.
- Austermann, Klaus, Marcelo Ruiz und Matthias Sauter*, Integrierte Stadtteilentwicklung auf dem Weg zur Verstetigung. Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord, Abschlussbericht der Programmbegleitung-vor-Ort, Dortmund 2002 (ILS Schriften, Bd. 186).
- Autzen, Rainer, Heidede Becker, Rudolf Schäfer und Elfriede Schmidt*, Erfahrungen mit der Sanierung nach dem Städtebauförderungsgesetz – Perspektiven der Stadterneuerung, Bonn-Bad Godesberg 1986 (Schriftenreihe des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau Nr. 02.036).
- Babitsch, Birgit*, Was macht arme Frauen krank?, in: Raimund Geene und Carola Gold (Hrsg.), Gesundheit für Alle!, S. 126–136 (Materialien für Gesundheitsförderung, Bd. 4).
- Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen* (Hrsg.), Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Bonn 1997.
- Becker, Christine*, Impulsreferat Beteiligung der Wirtschaft, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 89–92.
- Becker, Heidede*, Das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“. Raumbezüge und Handlungsfelder, in: Die alte Stadt, H. 2 (2000), S. 139–149.
- Becker, Heidede*, Fortschreibung und Umsetzung der Integrierten Handlungskonzepte. Bericht aus der Arbeitsgruppe 7, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 129–131.
- Becker, Heidede, Christa Böhme und Ulrike Meyer*, Integriertes Handlungskonzept. Steuerungs- und Koordinierungsinstrument für die soziale Stadtteilentwicklung, in: Soziale Stadt info, Nr. 6 (2001), S. 2–6.
- Becker, Heidede, Thomas Franke, Rolf-Peter Löhr, Robert Sander und Wolf-Christian Strauss*, Städtebauförderung und Ressourcenbündelung, Berlin 1998 (Materialien des Deutschen Instituts für Urbanistik, Bd. 3/98).
- Becker, Heidede, Thomas Franke, Rolf-Peter Löhr, Robert Sander und Wolf-Christian Strauss*, Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt). Forschungsfeld „Stadtteile mit Entwicklungspriorität“ – Bericht zur Auswahl der Modellvorhaben, Berlin 1998 (unveröffentlichtes Typoskript).

Becker, Heidede, Thomas Franke, Rolf-Peter Löhr und Verena Rösner, *Socially Integrative City Programme – An Encouraging Three-Year Appraisal*, Berlin 2002 (Occasional Papers, Deutsches Institut für Urbanistik).

Becker, Heidede, und Rolf-Peter Löhr, „Soziale Stadt“. Ein Programm gegen die sozialräumliche Spaltung in den Städten, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, B 10–11 (2000), S. 22–29.

Beer, Ingeborg, *Bewohnerbeteiligung bei der Entwicklung von Integrierten Handlungskonzepten*. Bericht aus der Arbeitsgruppe 1, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Impulskongress Integratives Handeln*, S. 73–77.

Beer, Ingeborg, und Reinfried Musch, *Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor*, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“*, Berlin 2002, S. 56–71.

Beer, Ingeborg, und Reinfried Musch, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Modellgebiet Kottbusser Tor, Berlin-Kreuzberg, Endbericht im Rahmen der Programmbegleitung-vor-Ort, Berlin Mai 2002.

Bericht aus der Arbeitsgruppe „Aufgabenstruktur und Qualifikation“, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Impulskongress Quartiermanagement*, S. 69–74.

Bericht über die Entwicklung einer gesamtstädtischen Strategie zur Entschärfung sozialer Konflikte besonders belasteter Stadtquartiere – Aktionsprogramm „Urbane Integration“, 1. Stufe – und zur Sozialorientierten Stadtentwicklung: Einrichtung von integrierten Stadtteilverfahren – Quartiersmanagement – in Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf, Drucksache 13/4001 des Abgeordnetenhauses von Berlin, Berlin 1999.

Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung und Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.), *Quartiermanagement – Ein strategischer Stadt(teil)entwicklungsansatz*. Organisationsmodell und Praxisbeispiele, Transferprodukt der Netzwerkarbeit, o.O., November 2002.

Bezirksamt Mitte von Berlin, Abteilung Gesundheit und Soziales (Hrsg.), *Gesundheitliche und soziale Lage der Schulanfänger in Berlin-Mitte*, Berlin, November 2001.

Bildung ist mehr als Schule. Leipziger Thesen zu den Voraussetzungen für eine bildungspolitische Wende, in: *neue praxis*, Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik, H. 4 (2002), S. 317–320.

Bodenschatz, Harald, Erich Konter, Michael Stein und Max Welch Guerra (Hrsg.), *Stadterneuerung im Umbruch*, Berlin 1994 (Arbeitshefte des Instituts für Stadt- und Regionalplanung).

Böhme, Christa, *Zentrale Handlungsfelder integrierter Stadtteilentwicklung*. Impulsreferat in der AG 8, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Impulskongress Integratives Handeln*, S. 133–141.

Böhme, Christa, und Thomas Franke, *Leipzig – Leipziger Osten*, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Die Soziale Stadt*, S. 196–209.

Böhme, Christa, und Thomas Franke, *Programmbegleitung vor Ort im Modellgebiet Leipziger Osten*. Endbericht, Berlin 2002.

Böhme, Christa, und Ulla-Kristina Schuleri-Hartje, *Zusammenleben in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf*, in: *Soziale Stadt info*, Nr. 8 (2002), S. 2–14.

Böltgen, Ferdinand, *Monitoring-System „Stadtbeobachtung“: Indikatoren zur Erfolgskontrolle des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“*, Bonn 2000 (unveröff. Typskript).

Boxtel, R.H.L.M. van, *Politik der sozialen Erneuerung in den Niederlanden*, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Auftaktveranstaltung zum Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“*. Beiträge der Referenten, Abschnitt 6, Berlin 1999 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 2)

Breckner, Ingrid, und Heike Herrmann, *Hamburg-Altona – Lurup*, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Die soziale Stadt*, S. 138–151.

Breckner, Ingrid, Heike Herrmann, Toralf Gonzalez und Dieter Läßle, *Endbericht der „Programmbegleitung vor Ort“ des Modellgebiets Hamburg-Altona-Lurup im Rahmen des Bund-Länderprogramms „Soziale Stadt“*, Hamburg 2002.

Bremische Bürgerschaft, *Stadtbürgerschaft* (Hrsg.), *Mitteilung des Senats vom 24.09.2002 „Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln“ Handlungsprogramm 1999–2002, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“, Stand der Umsetzung der Programme*, Drucksache 15/621 S vom 25.09.2002, Bremen 2002.

Brinkmann, Martin, *Ansiedlung von Existenzgründern und Unternehmen vor Ort*, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“*, S. 89–94.

Buhtz, Martina, Heike Gerth, Margit Lindner und Rotraut Weeber, Soziale Stadt Leinefelde – Südstadt, Programmbegleitung vor Ort, Endbericht, Berlin, Mai 2002.

Bundesamt für Strahlenschutz (Hrsg.), Dokumentation: Forum Kinder-Umwelt und Gesundheit. Eine Veranstaltung im Rahmen des Aktionsprogramms Umwelt und Gesundheit am 23. und 24. November in München, o.O., o.J.

Bundesanstalt für Arbeit, Runderlass vom 27. März 2000 zum Förderprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die soziale Stadt“ an die Arbeitsämter, Landesarbeitsämter und die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV), Betreff: Förderung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und Strukturanpassungsmaßnahmen (SAM); Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (Hrsg.), Lebenslagen in Deutschland. Der erste Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2001.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Deutsches Jugendinstitut e.V. (Hrsg.), Fit für Leben und Arbeit. Neue Praxismodelle zur sozialen und beruflichen Integration von Jugendlichen, München 2000.

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und Bundesverband der Jugendkunstschulen und kulturpädagogischen Einrichtungen (bjke) e.V. (Hrsg.), Informationsblatt „Bitte wenden! Kunstaktionen auf der Rückseite der Stadt. Kulturpädagogische Projekte mit Kindern und Jugendlichen in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf 2002“.

Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (Hrsg.), Vierter Bericht über die Umsetzung des Programms der Sozialen Stadtteilentwicklung, Mitteilung an die Bürgerschaft, Drucksache 17/1407, Hamburg 2002.

Bürgerschaftliches und unternehmerisches Engagement für soziale Stabilität in den Städten, in: Wohnungswirtschaftliche Informationen, H. 3 (2003), S. 2 und 5.

Coelen, Thomas, Kooperation von Schulen und Jugendhilfe, in: Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg mbH, Schulen und Stadtteile gemeinsam entwickeln, Quartiersnachrichten spezial, 2. Aufl. Hamburg 2000, S. 28–30.

Cramer, Cathy, und Jan Behrens, Lokale Ökonomie – eine zentrale Strategie für die Soziale Stadt, in: Soziale Stadt info, Nr. 5 (2001), S. 2–7.

Cramer, Cathy, und Ulla-Kristina Schuleri-Hartje, Programmbegleitung vor Ort im Modellgebiet Schwerin – Neu Zippendorf, Berlin 2002.

Deutscher Bundestag (Hrsg.), Sechster Familienbericht. Familien ausländischer Herkunft in Deutschland. Leistungen – Belastungen – Herausforderungen und Stellungnahme der Bundesregierung, Drucksache 14/4357 (2000).

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Dokumentation der Starterkonferenz, Berlin 2000 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 4).

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“. Dokumentation der Veranstaltung am 2. und 3. Juli 2001 in Bochum, Berlin 2002 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 6).

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln für die soziale Stadtteilentwicklung. Dokumentation, Berlin 2002 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 7).

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement. Dokumentation der Veranstaltung am 26. und 27. Oktober 2000 in Leipzig, Berlin 2001 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 5).

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Kongress „Die Soziale Stadt – Zusammenhalt, Sicherheit, Zukunft“, Berlin 2002 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 8).

Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Berlin 2002.

Dieckmann, Jochen, Veränderungen im Kräftereieck zwischen Bürgern, Rat und Verwaltung, in: Heinrich Mading (Hrsg.), Zwischen Überforderung und Selbstbehauptung – Städte unter dem Primat der Ökonomie, Berlin 1999, S. 211–221 (Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 27).

Döhne, Hans-Jochen, und Kurt Walter, Aufgabe und Chance einer neuen Stadtentwicklungspolitik. Ziele und Konzeption des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“, in: Bundesbaublatt, H. 5 (1999), S. 24–29.

- Eich, Gottfried*, Von der Nachbesserung zur integrierten Stadtteilentwicklung – Erfahrungen und Anforderungen an ein Kooperatives Sozialmanagement am Beispiel der Großwohnsiedlung Kirchdorf-Süd, in: Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V. (Hrsg.), Soziale Wohngebietsentwicklung als Strategie gegen Armut und soziale Ausgrenzung – Beiträge der Wohnungswirtschaft, Dokumentation der Tagung vom 22. Oktober 1998 im Leibnizhaus Hannover, Hannover 1998.
- Eichener, Volker*, Politische Steuerung am Beispiel des Bund-Länder-Programms „Die soziale Stadt“, Ergebnisse der Diskussion, in: Schader-Stiftung, S. 101–127.
- Eltges, Markus*, Politik braucht Evaluierung, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 6/7 (2001), S. 325–326.
- Enquete-Kommission „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“*, Deutscher Bundestag, Bericht Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Opladen 2002.
- Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“*, Bürgerschaftliches Engagement: auf dem Weg in eine zukunftsfähige Bürgergesellschaft, Bericht vom 3. Juni 2002, Bundestags-Drucksache 14/8900.
- Eser, Thiemo W.*, Evaluation und Qualitätsmanagement – Anforderungen und Konsequenzen für die EU-Strukturpolitik, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 6/7 (2001), S. 327–339.
- European Commission*, Evaluating Socio-Economic Programms. The MEANS Collection, Luxemburg 1999, Bd. 1.
- Europäische Kommission*, Aufruf zur Einreichung von Angeboten für die Ex-post-Bewertung der Gemeinschaftsinitiative URBAN für den Zeitraum 1994–1999 (offenes Verfahren) vom 5. Juni 2002, 2002.
- Evaluation und Qualitätsmanagement der EU-Strukturpolitik*, Informationen zur Raumentwicklung (Themenheft), H. 6/7 (2001).
- F + B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt-GmbH*, Evaluation der Maßnahmen zur Armutsbekämpfung als Bestandteil sozialer Stadtentwicklung. Ergebnisse der zweiten Projektstufe der begleitenden Evaluation und Gesamtbewertung im Auftrage der Stadtentwicklungsbehörde Hamburg, Hamburg 1997 (Anlage zur Bürgerschaftsdrucksache 15/7778).
- Franke, Thomas*, Aktivierung und Beteiligung im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“, in: Soziale Stadt info, Nr. 7 (2002), S. 2–6.
- Franke, Thomas, und Gaby Grimm*, Quartiermanagement: Systematisierung und Begriffsbestimmung, in: Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung und Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.), S. 5–12.
- Franke, Thomas, und Gaby Grimm*, Quartiermanagement: Systematisierung und Begriffsbestimmung, www.sozialestadt.de/programm/grundlagen (Stand: 02/2002).
- Franke, Thomas, und Ulrike Meyer*, Programmbegleitung vor Ort im Modellgebiet Bremen – Gröpelingen. Endbericht, Berlin 2002.
- Franke, Thomas, Rolf-Peter Löhr und Robert Sander*, Soziale Stadt – Stadterneuerungspolitik als Stadtpolitikerneuerung, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, II. Halbjahresband (2000), S. 243–268.
- Freie Hansestadt Bremen, Senator für Bau und Umwelt, Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales*, Handlungsprogramm „Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln“, Bremen 1999.
- Freie und Hansestadt Hamburg, Stadtentwicklungsbehörde*, Das Hamburger Programm zur Sozialen Stadtteilentwicklung. Bericht zur Programmsteuerung und -organisation vom 25. August 1999, Hamburg 1999.
- Friedmann, John*, Die verwundete Stadt. Gedanken zur Sozialplanung der Stadt, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Kongress „Die Soziale Stadt“, S. 115–120.
- Friedrichs, Jürgen, und Carola Hommerich*, EU-Projekt „Urban Development Programmes, Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability (UGIS)“, Köln 2002, S. 47 f. (Berichte aus dem Forschungsinstitut für Soziologie der Universität Köln).
- Frinken, Matthias, und Helga Rake*, Flensburg-Neustadt, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt, S. 103.
- Frinken, Matthias, Helga Rake und Susanne Schreck*, Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt, Modellgebiet Flensburg-Neustadt. Programmbegleitung vor Ort-Endbericht, Hamburg 2002.

Frischmuth, Birgit, und Paul von Kodolitsch, Bürger – Rat – Verwaltung: Neue Rollenverteilung in der Kommunalpolitik, in: Heinrich Mäding (Hrsg.), *Zwischen Überforderung und Selbstbehauptung – Städte unter dem Primat der Ökonomie*, Berlin 1999, S. 181–207 (Difu-Beiträge zur Stadtforschung, Bd. 27).

GdW Bundesverband Deutscher Wohnungsunternehmen e.V., Berlin (Hrsg.), Dokumentation des Wettbewerbes Preis Soziale Stadt 2000. Preisträger, Anerkennungen, Projekte der engeren Wahl, Teilnehmer, Berlin 2001.

GdW Bundesverband Deutscher Wohnungsunternehmen e.V., Berlin (Hrsg.), Dokumentation des Wettbewerbes Preis Soziale Stadt 2002. Preisträger, Anerkennungen, Projekte der engeren Wahl, Teilnehmer, Berlin 2002.

Geene, Raimund, und Carola Gold (Hrsg.), Gesundheit für Alle! Wie können arme Menschen von kurativer und präventiver Gesundheitsversorgung erreicht werden?, Berlin 2000 (Materialien für Gesundheitsförderung, Bd. 4).

Geene, Raimund, Carola Gold und Christian Hans (Hrsg.), Armut und Gesundheit. Gesundheitsziele gegen Armut: Netzwerke für Menschen in schwierigen Lebenslagen, Berlin 2002 (Materialien für Gesundheitsförderung, Bd. 10).

Geiling, Heiko, Zum Verhältnis von Gesellschaft, Milieu und Raum. Ein Untersuchungsansatz zu Segregation und Kohäsion in der Stadt, Hannover 2000 (Typoskript, agis-texte).

Geiling, Heiko, Thomas Schwarzer, Claudia Heinzelmann und Esther Bartnick, Begleitende Dokumentation der PvO im Modellstadtteil Hannover-Vahrenheide. Endbericht, Hannover 2002.

Geiling, Heiko, Thomas Schwarzer, Claudia Heinzelmann und Esther Bartnick, Hannover–Vahrenheide-Ost, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), *Die Soziale Stadt*, S. 152–167.

Geiss, Stefan, Erfahrungen mit der Bewertung von Aufwertungsstrategien in Stadtteilen – Evaluation des Programms „Quartiersmanagement“ in Berlin, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 2 (2002), S. 89–92.

Geiss, Stefan, Julia Kemper und Marie-Therese Krings-Heckemeier, Programmbegleitung des Bundesländer-Programms „Soziale Stadt“ – Modellgebiet „Halle-Silberhöhe“, Sachsen-Anhalt. Endbericht, Berlin 2002.

Glaser, Hermann, Tour d’horizon Kultur in der modernen Gesellschaft, in: Kulturpolitische Mitteilungen Nr. 61/62 II-III/93–.

Göpel, Eberhard, Gesundheit fördern durch bürgerschaftliches Engagement. Aktuelle Ziele und Voraussetzungen für eine Neuordnung öffentlicher Gesundheitspolitik, in: WechselWirkung, H. 6 (2002), S. 16–26.

Gorres, Anke, Wie können Existenzgründungsförderungen und Bestandspflege von Unternehmen Arbeitsplätze schaffen und die Lebensqualität in Stadtteilen verbessern? Das Beispiel Duisburg-Marxloh, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), *Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf*, 1. Aufl. Dortmund 2000, S. 87–89 (ILS Schriften, Bd. 168).

Grahn, Rainer, und Sybille van Os-Fingsberg, Lernen mit Herz, Hirn und Hand. Kommunikation auf dem Weg zur Gesundheit, in: Raimund Geene und Carola Gold (Hrsg.), *Gesundheit für Alle!*, S. 89–93.

Großmann: Investitionen des Bundes werden auf hohem Niveau weitergeführt, Pressemitteilung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Nr. 022/03 vom 21. Januar 2003.

Haubrich, Karin, und Christian Lüders, Evaluation – hohe Erwartungen und ungeklärte Fragen, in: DISKURS, H. 3 (2002), S. 69–73.

Häußermann, Hartmut, Die Krise der „sozialen Stadt“, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 10–11 (2000), S. 13–21.

Häußermann, Hartmut, „Soziale Stadt“ und Integration. Eine realistische Einschätzung der Möglichkeiten, in: Holl (Hrsg.), S. 53–59.

Häußermann, Hartmut, Global, lokal, sozial. Von der Unteilbarkeit der Stadt, in: Walther (Hrsg.), S. 71–84.

Häußermann, Hartmut, und Andreas Kapphann, Sozialorientierte Stadtentwicklung. Gutachten im Auftrag der Senatsentwicklung für Stadtentwicklung, Umweltschutz und Technologie, Berlin 1998 (Berlin StadtEntwicklung, Bd. 18.)

Häußermann, Hartmut, Wolfgang Jaedicke und Hellmut Wollmann, Evaluierung des Programms „Quartiersmanagement“. Expertise des Instituts für Stadtforschung und Strukturpolitik im Auftrag von SenSut, Berlin 1999.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung (Hrsg.), HEGISS Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt, Wiesbaden 2000.

Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung, Hessische Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ – HEGISS. Verstetigung und Ausweitung einer auf Landesebene eingeleiteten Förderpolitik, April 1999, Wiesbaden 1999.

Hinte, Wolfgang, Bewohner ermutigen, aktivieren, organisieren. Methoden und Strukturen für ein effektives Stadtteilmanagement, in: Alisch (Hrsg.), Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen, S. 156 ff.

Hinte, Wolfgang, Verwaltungsreform und integrierte Stadtentwicklung – zwei gegenläufige Strategien?, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 7 (2000), S. 253–256.

Hock, B., G. Holz und R. Simmedinger, Gute Kindheit – Schlechte Kindheit? Armut und Zukunftschancen von Kindern und Jugendlichen in Deutschland, Abschlußbericht zur Studie im Auftrag des Bundesverbandes der Arbeiterwohlfahrt, Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik, Frankfurt 2000.

Holl, Christian (Hrsg.), Soziale Stadt – ein politisches Programm in der Diskussion, Stuttgart und München 2002.

Hoppenstedt, Willi, Das Wohnungsunternehmen als Partner für eine soziale Stadt, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 2 (2001), S. 93–96.

infodienst KULTURPÄDAGOGISCHE NACHRICHTEN, Nr. 64 (Juli/August 2002), S. 42–44.

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf, Dortmund 2000 (ILS Schriften, Bd. 166).

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Die Verknüpfung von Struktur- und Arbeitsmarktpolitik. Beschäftigung und Qualifizierung im und für den Stadtteil, 1. Aufl. Dortmund 1997 (ILS Schriften, Bd. 122).

Institut für soziale Arbeit e.V. (ISA) (Hrsg.), Fachforum zur sozialraumorientierten Planung in Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf. Konzepte, Erfahrungen, Visionen. Dokumentation zur Veranstaltung am 12. und 13. Juni 2001 in Braunschweig, im Auftrag der Regiestelle E & C der Stiftung SPI Sozialpädagogisches Institut Berlin sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Münster 2002.

Institut für stadtteilbezogene soziale Arbeit und Beratung (ISSAB), Expertise Sozialräumliche Finanzierungsmodelle, im Auftrag der Regiestelle E & C der Stiftung SPI Sozialpädagogisches Institut Berlin sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Essen, April 2002.

Jacob, Andreas, Sabine Herz, Sonja Mazak und Martina Pauly, Programmbegleitung vor Ort im Modellgebiet „Innenstadt Neunkirchen“. Endbericht, Kaiserslautern 2002.

Junge-Reyer, Ingeborg, Gesellschaftliche Strategien gegen Armut, in: Raimund Geene und C. Gold (Hrsg.), Gesundheit für Alle!, S. 30–36.

Klug, Wolfgang, Wohlfahrtsverbände zwischen Beharrung, Aufbruch und Neuorientierung, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, I. Halbjahresband (1999), S. 71–88.

Knaap, Peter van der, Policy-evaluation and outcome-oriented management: instruments for policy-oriented learning, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 6/7 (2001), S. 359–371.

Knorr-Siedow, Thomas, Kerstin Jahnke und Britta Trostorff, Programmbegleitung vor Ort Sachsendorf-Madlow. Endbericht, Erkner 2002.

Kodolitsch, Paul von, Miteinander oder gegeneinander? Zum schwierigen Verhältnis zwischen Rat und Verwaltung, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, II. Halbjahresband (2000), S. 199–224.

Kraemer, Dieter, Das Selbstverständnis von Wohnungsunternehmen im Kontext Stadteilerneuerung – Quartiersökonomie, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“, S. 41–52.

Kraheck, Nicole (Hrsg.), Verbesserung der beruflichen Chancen von Mädchen und jungen Frauen, München 2001 (Praxismodelle, Bd. 6).

Krautberger, Michael, und Birgit Richter, „Die soziale Stadt“ – Neuorientierung in der Stadtentwicklungspolitik und in der Sozialarbeit, in: Theorie und Praxis der Sozialen Arbeit, H. 1 (2002), S. 36–41.

Krings-Heckemeier, Marie-Therese, Meike Heckenroth und Stefan Geiss, Programmbegleitung des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“, Singen-Langenrain. Endbericht, Berlin 2002.

- Kronauer, Martin, Die neue soziale Frage: Armut und Ausgrenzung in der Großstadt heute, in: Walther (Hrsg.), S. 45–55.
- Kromrey, Helmut, Evaluation – ein vielschichtiges Konzept. Begriff und Methodik von Evaluierung und Evaluationsforschung. Empfehlungen für die Praxis, in: Sozialwissenschaften und Berufspraxis, H. 2 (2001), S. 105–131.
- Kuhnert, Jan, Integrierte Sanierung von Stadtteilen in Hannover. Die Großsiedlung der Zukunft als „solidarische Stadt“, in: der städtetag, H. 8 (2000).
- Kultur Vor Ort e.V. (Hrsg.), Kultur Vor Ort, Dokumentation 1998–2001, Bremen 2001.
- Kulturpolitischer Leitantrag des SPD-Vorstandes – auf Initiative des Kulturforums der Sozialdemokratie zum Nürnberger Parteitag im Herbst 2001 – Informationsdienst Soziokultur Nr. 46.
- Landeshauptstadt Wiesbaden, Amt für Wahlen, Statistik und Stadtforschung (Hrsg.), Aufbau eines Monitoringsystems zur sozialen Siedlungsentwicklung in Wiesbaden, Wiesbaden 2001 (Statistische Berichte, 2/2001).
- Lang, Barbara, Was macht eine Stadt sozial? Perspektiven für die soziale Stadt im 21. Jahrhundert, in: Die alte Stadt, H. 1 (2000), S. 13–32.
- Läpple, Dieter, Städte im Spannungsfeld zwischen globaler und lokaler Entwicklungsdynamik, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, Dortmund 2000, S. 19–31 (ILS-Schriftenreihe, Bd. 168).
- Lierow, Ulrike, Neue Wege von der Schule in die Ausbildung, in: Lurup im Blick, Februar 2003, S. 3 f.
- Löhr, Rolf-Peter, Effizienz und Evaluation, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 2 (2002), S. 82–83.
- Löhr, Rolf-Peter, Qualitätskriterien für Integrierte Handlungskonzepte. Bericht aus der Arbeitsgruppe 11, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 173–177.
- LTS Niedersächsische Landestreuhandstelle und vdw Niedersachsen-Bremen, Verband der Wohnungswirtschaft in Niedersachsen und Bremen e.V. (Hrsg.), Handbuch „Soziale Stadt“, Stand März 2000, Hannover 2000.
- Lüttringhaus, Maria, Förderung von Partizipation durch integrierte Kommunalpolitik, www.stadtteilarbeit.de/Seiten/Theorie/Luettringhaus/Buergerbeteiligung.htm (Stand 9/2001).
- Mack, Wolfgang, Ausgewählte Ergebnisse der Befragung der Leiterinnen und Leiter der für die Programmgebiete von E & C zuständigen Jugendämter. Kurzbericht auf der Sitzung des Fachbeirats E & C am 15.1.2003 (unveröffentlichtes Typoskript).
- Maschewsky, Werner, Umweltgerechtigkeit herstellen. Neue Strategien an der Schnittstelle von Umwelt, Gesundheit und Sozialpolitik, in: WechselWirkung, H. 6 (2002), S. 38–39.
- Mayntz, Renate, Politische Steuerung, in: Schader-Stiftung (Hrsg.), S. 37–43.
- Meale, Alan, New Deal Programm, Sure Start Programm und Single Regeneration Budget in Großbritannien, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Auftaktveranstaltung zum Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Beiträge der Referenten, Abschnitt 5, Berlin 1999 (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 2)
- Meyer, Bernd, Kultur in der Stadt – Empfehlungen, Hinweise und Arbeitshilfen des Deutschen Städtetages 1987–1998, Stuttgart 1998.
- Meyer, Ulrike, und Ulla-Kristina Schuleri-Hartje, Kultur im Stadtteil, in: Soziale Stadt info, Nr. 10 (2002), S. 2–7.
- Mielck, Andreas, Soziale Ungleichheit und Gesundheit. Empirische Ergebnisse, Erklärungsansätze, Interventionsmöglichkeiten, Bern 2000.
- Ministerium für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.), Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt. Arbeitshilfe, Schwerin 2001.
- Ministerium für Arbeit und Bau Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.), Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt. Arbeitshilfe, aktualisierte Fassung, Stand November 2002, Schwerin 2002.
- Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Integrierte Stadtentwicklungskonzepte (ISEK). Ein Leitfaden, Schwerin 2001.
- Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – Ressortübergreifendes Handlungsprogramm der Landesregierung Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1998.

Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen, Ressortübergreifendes Handlungsprogramm der Landesregierung Nordrhein-Westfalen „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ und Bund-Länderprogramm für „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Düsseldorf 2000.

Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein, Programmkonzeption Soziale Stadt Schleswig-Holstein, Juli 1999, Kiel 1999.

Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Ergänzungserlass zur Förderrichtlinie '99 zur Stadterneuerung zum Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Potsdam 2001.

Ministerium für Umwelt des Saarlandes, „Stadt-Vision-Saar“ – Integriertes Stadtentwicklungsprogramm für städtische Problemgebiete im Saarland, Saarbrücken 2000.

Ministerium für Umwelt des Saarlandes, Checkliste zur Bewertung von Förderanträgen/integrierten Handlungskonzepten im Rahmen des Förderprogramms „Stadt-Vision-Saar“, Saarbrücken 2001.

Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt, Landesinitiative URBAN 21. Richtlinie zur Stadtentwicklung in Sachsen-Anhalt vom 7./14. September 1999, Magdeburg 1999.

Mohrlock, Marion, Michaela Neubauer, Rainer Neubauer und Walter Schönfelder, Let's Organize! Gemeinwesenarbeit und Community Organization im Vergleich, München 1993, S. 223 f. (Reihe Gemeinwesenarbeit, AG SPAK Bücher M 113).

Mussel, Christine, und Peter Kreisl, Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“. Modellgebiet Kassel Nordstadt. Endbericht der Programmbegleitung vor Ort, Kassel 2002.

N.U.R.E.C.-Institute Duisburg e.V. (Hrsg.), Sozioökonomischer Strukturwandel und Lebensbedingungen in Duisburg-Marxloh. Stadtteilentwicklung und Umsetzung des Operationellen Programms URBAN. Monitoring kleinräumiger Entwicklungsprozesse. Projektergebnisse 1996–1999, Duisburg 1999.

Neumann, Uwe, Stadtteil-Monitoring am Beispiel Duisburg-Marxloh, Beitrag zum Workshop „Monitoring und Controlling in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ am 30. August 2001 in Hamm.

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.), Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt. Integrierbare Förderprogramme, München 2002 (Städtebauförderung in Bayern, Arbeitsblatt Nr. 5).

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.), Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt in Bayern. Bericht der Begleitforschung über die Anfangsphase des Programms, München 2002 (Städtebauförderung in Bayern, Materialien 1).

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.), Soziale Stadt. Wege zu einer intakten Nachbarschaft, München 2000 (Städtebauförderung in Bayern, Arbeitsblatt Nr. 3).

Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.), Wege zum Integrierten Handeln – Empfehlungen zur Programmdurchführung, München 2003 (Städtebauförderung in Bayern, Materialien 2).

Pfizenreuter, Klaus, Die Einbindung in lokalen Netzwerken – Neue Handlungsansätze zur Bearbeitung wohnungswirtschaftlicher Fragestellungen – Das Beispiel Lünen-Brambauer, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“, S. 79–88.

Quartiersentwicklungskonzept. Ziele für Lurup, in: Lurup im Blick, Dezember 2001/Januar 2002 und November 2002.

Rada, Uwe, Zwischenbilanz mit Fragezeichen. Ein bundesweites Quartiermanagement macht noch keine soziale Stadt, in: Deutsches Architektenblatt, H. 6 (2002), S. 6–7.

Richter, Ingo, Die achte Todsünde der Bildungspolitik. Die Vernachlässigung sozialer Brennpunkte, in: Kirsten Bruhns und Wolfgang Mack (Hrsg.), Aufwachsen und Lernen in der Sozialen Stadt. Kinder und Jugendliche in schwierigen Lebensräumen, Opladen 2001, S. 53–72.

Ritter, Susanne, Einbindung der Politik. Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 2, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 173–177.

Rohde, Volker, Offener Brief der LAG Soziale Brennpunkte Niedersachsen an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Rundbrief der Landesarbeitsgemeinschaft (LAG) Soziale Brennpunkte Niedersachsen e.V. vom 23. September 2002.

- Rommelfanger, Stefan*, Bericht der AG 7 Bildungs- und Kulturarbeit, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 85–89.
- Rommelpacher, Thomas*, Die Bedeutung der lokalen Ökonomien für die städtische Wirtschaftsstruktur und -entwicklung, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Lokale Ökonomie und Wirtschaftsförderung in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, 1. Aufl. Dortmund 1997, S. 11–14 (ILS Schriften, Bd. 130).
- Rosemann, Jürgen*, Soziales Stadtteilmanagement in den Niederlanden, in: Schader-Stiftung (Hrsg.), S. 75–90.
- Roth, Roland*, Schritte zur Bürgerkommune sind möglich, in: Demokratische Gemeinde, H. 7 (2002), S. 10–11.
- Ruhnke, Dieter*, Zur Rolle der Wohnungsunternehmen im Rahmen der integrierten Stadteilerneuerung. Förderung der Beschäftigung im Stadtteil, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“, S. 113–118.
- Sachs, Michael*, Wohnungsunternehmen gestalten soziale Stadt, in: Bundes-SGK Sozialdemokratische Gemeinschaft in der Bundesrepublik Deutschland e.V. (Hrsg.), Zukunft Stadt. Mit den Menschen für die Menschen, Berlin 2001, S. 133–141.
- Sächsisches Staatsministerium des Innern*, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“. Leitfaden zur Erstellung Integrierter Handlungskonzepte vom 20. März 2000, Dresden 2000.
- Sander, Robert*, Europäische und amerikanische Erfahrungen mit der sozialen Stadtteilentwicklung, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt, S. 298–321.
- Sauerborn, Klaus, und Martin Tischer*, Evaluation und Monitoring der europäischen Strukturförderung als Qualitätsmanagement zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 6/7 (2001), S. 409–421.
- Sauter, Matthias*, Controlling und Evaluation im Kontext integrierter Stadtteilentwicklung – ein Systematisierungsversuch, Vortrag im Rahmen eines Workshops des Städte-Netzwerkes für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf am 17. Oktober in Duisburg.
- Schader-Stiftung (Hrsg.)*, Politische Steuerung der Stadtentwicklung. Das Programm „Die soziale Stadt“ in der Diskussion, Darmstadt 2001 (Gesellschaftswissenschaften – Praxis).
- Schmalriede, Karin*, Aktivierung der Bevölkerung, Bericht aus der Arbeitsgruppe 3a, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 57–60.
- Schmalriede, Karin*, Soziale Stadt – meine Sicht, in: Soziale Stadt *info*, Nr. 1 (2000), S. 7.
- Schmals, Klaus*, Eine neue Politik für „Die soziale Stadt“?, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 2 (2001), S. 66–74.
- Schmitz, Ludger*, Quartiersentwicklungskonzepte in Hamburg, in: Soziale Stadt *info*, Nr. 6 (2001), S. 10–12.
- Schneider, Wolfram*, Fortschreibung und Umsetzung der Konzepte. Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 7, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 125–128.
- Schreiber, Elke, und Kerstin Schreier (Hrsg.)*, Praxismodelle zur sozialen und beruflichen Integration von Jugendlichen: Die Preisträger des Wettbewerbs „Fit für Leben und Arbeit“, München 2000.
- Schröder, Delia, und Manfred Werth*, Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ für Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf. Ludwigshafen-Westend. Abschlussbericht der Programmbegleitung vor Ort, o.O. (Saarbrücken), April 2002.
- Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland*, Empfehlungen „Interkulturelle Bildung und Erziehung in der Schule“, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 25. Oktober 1996.
- Selle, Klaus*, Bestandspolitik. Zehn Beiträge zur Stadterneuerung und Wohnungspolitik, Darmstadt 1986.
- Senatsverwaltung für Jugend und Sport (Hrsg.)*, Auswertungen der Sprachstandserhebung in allen ersten Klassen der Weddinger Grundschulen des Bezirks Mitte von Berlin im Schuljahr 2000/01, Berlin 2001.
- Sonnenschein, Ralph*, Deutsche Schulen müssen nachsitzen. Bildungspolitik vor PISA 2003, in: Stadt und Gemeinde, H. 11 (2002).
- Soziale Stadtentwicklung in Berlin: Erfahrungen mit dem Quartiersmanagement*, Drucksache 14/1045 des Abgeordnetenhauses von Berlin, Berlin 2001.

Spiegel, Erika, Integrativ, kooperativ, aktivierend und umsetzungsorientiert – Konzepte und Verfahren für die „Soziale Stadt“, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 27–38.

Spiegel, Erika, Zur Institutionalisierung gesellschaftlicher Interessen auf der kommunalen Ebene, in: Archiv für Kommunalwissenschaften, I. Halbjahresband (1999), S. 3–23.

Stadt Dortmund, Stadtplanungsamt, Stadterneuerung, Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie und Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Konfliktmanagement in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, Dortmund 2002.

Stadt Gelsenkirchen, Integriertes Handlungskonzept Gelsenkirchen-Südost, November 2001.

Städtenetzwerk für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf (Hrsg.), Positionspapier 2001. Raumorientierung der kommunalen Selbstverwaltung, Essen 2001.

Stadtentwicklungsbehörde Hamburg (STEB), Leitfaden zur Darstellung von Quartiersentwicklungskonzepten im Rahmen der Sozialen Stadtteilentwicklung, Hamburg 2000.

Stappert, Dorothea, und Marianne Leßmann, Aktionsbündnis Gesundheit. Kooperative Gesundheitsförderung in einem benachteiligten Stadtquartier. Knappenviertel Oberhausen, in: Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Quergedacht – Selbstgemacht. Integrierte Handlungsansätze in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf. Dokumentation zur Veranstaltung am 21. Oktober 1999 in Köln-Kalk, Düsseldorf 2000, S. 40–43.

Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Im Blickpunkt, Ausländische Bevölkerung in Deutschland, Wiesbaden 2001.

Steiner, Wolfgang, Die Zeit ist reif, in: Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg mbH, Schulen und Stadtteile gemeinsam entwickeln, Quartiersnachrichten spezial, 2. Aufl., Hamburg 2000, S. 16–23.

Strohmeier, Klaus-Peter, Sozialraumanalyse Gelsenkirchen, stadträumliche Differenzierungen von Lebenslagen und Lebensformen der Bevölkerung, Armut und politischer Partizipation. Materialien und Analysen zur Begründung der Auswahl eines Stadtteils mit besonderem Erneuerungsbedarf. Abschlussbericht, Bochum 2002 (unveröff. Typoskript).

Thielen, Hartmut, Soziale Stadt soll lebenswert für alle sein, in: der städtetag, H. 8 (2000), S. 6–11.

Thies, Reinhard, Beteiligung der Freien Träger, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 99–105.

Thüringer Innenministerium, Oberste Baubehörde im Freistaat, Anlage zum Protokoll einer Tagung der Thüringer Arbeitsgemeinschaft Soziale Stadt, der Programmgemeinden und der beteiligten Ressorts. Übersicht integrierbarer Förderprogramme „Soziale Stadterneuerung – integrierbare Förderprogramme“ vom 23. Februar 2000, Erfurt 2000.

Toepel, Kathleen, Robert Sander und Wolf-Christian Strauss, Europäische Strukturpolitik für die Stadterneuerung in Ostdeutschland. Evaluierung der Gemeinschaftsinitiative URBAN, Frankfurt/Main und andere 2000.

Trojan, Alf, und Heiner Legewie, Nachhaltige Gesundheit und Entwicklung. Leitbilder, Politik und Praxis der Gestaltung gesundheitsförderlicher Umwelt- und Lebensbedingungen, Frankfurt/Main 2001.

Trojan, Alf, Brigitte Stumm, Waldemar Süß und Ines Zimmermann, Soziale Stadtentwicklung. Eine intersektorale Aufgabe für die Gesundheitsförderung, in: Horst Heinemann (Hrsg.), Stadtentwicklung und Gesundheit, Frankfurt am Main 1998, S. 11–37.

Ude, Christian, Einführungsreferat, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Kongress „Die Soziale Stadt“, S. 41–44.

Urban Development Programmes – Problems, Pitfalls, Perspectives. A handbook for policy-makers, Entwurf vom 2. Oktober 2002.

Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (Hrsg.), Sozialarbeit im sozialen Raum. Dokumentation der Fachtagung am 21. und 22. September 2000 in Berlin, Berlin 2001 (Aktuelle Beiträge zur Kinder- und Jugendhilfe, Bd. 27).

Vogt, Katrin, Peter Pulm und Anett Endesfelder, Potenziale der Wohneigentumsbildung für die soziale Stabilität von Stadtvierteln. Forschungsvorhaben im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, vertreten durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. Endbericht, Bonn 2003.

Volkholz, Sybille, Kann man die Flucht aus der Schule stoppen?, in: Kirsten Bruhns und Wolfgang Mack (Hrsg.), Aufwachsen und Lernen in der Sozialen Stadt. Kinder und Jugendliche in schwierigen Lebensräumen, Opladen 2001, S. 312–315.

Vranken, Jan, Pascal De Decker und Inge Van Nieuwenhuyze, Social inclusion, urban governance and sustainability. Towards a conceptual framework for the UGIS Research Project, Antwerpen – Apeldoorn 2003.

Walter, Ulla, Friedrich Wilhelm Schwartz und Friederike Hoepner-Stamos, Zielorientiertes Qualitätsmanagement und aktuelle Entwicklungen in Gesundheitsförderung und Prävention, in: Bundeszentrale für Gesundheitliche Aufklärung (Hrsg.), Qualitätsmanagement in Gesundheitsförderung und Prävention. Grundsätze, Methoden und Anforderungen, Köln 2001, S. 18–37 (Forschung und Praxis der Gesundheitsförderung, Bd. 15).

Walther, Uwe-Jens, Ambitionen und Ambivalenzen eines Programms. Die Soziale Stadt zwischen neuen Herausforderungen und alten Lösungen, in: derselbe, Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?, Opladen 2002, S. 23–43.

Walther, Uwe-Jens, Gesichtspunkte zu einer Evaluation des Programms Soziale Stadt. Papier für die konstituierende Sitzung der Expertenkommission am 11. September 2002 in Berlin (unveröffentlichtes Typoskript).

Walther, Uwe-Jens, Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. Ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?, Opladen 2002.

Weck, Sabine, Reichweite und Relevanz stadtteilbezogener sozio-ökonomischer Entwicklungsstrategien, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf, 1. Aufl. Dortmund 2000, S. 42–54 (ILS Schriften, Bd. 168).

Weck, Sabine, Wirtschaften im Stadtteil – Förderung der quartiersbezogenen Ökonomie, in: Deutsches Institut für Urbanistik, Fachgespräch „Wirtschaften im Quartier“, S. 27–39.

Wermker, Klaus, Einbindung der Integrierten Handlungskonzepte in gesamtstädtische Entwicklungskonzepte. Impulsreferat, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Integratives Handeln, S. 157–160.

Willen, Luise, Recherchen zu Monitoring und Evaluation in allen Bundesländern und ausgewählten Programmgebieten, Köln 2001 (Difu-internes Arbeitspapier).

Wilson, Simon, The British Experience. Labour government's approach to regeneration, in: Schader-Stiftung (Hrsg.), S. 91–100.

„Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln“, Handlungsprogramm 1999–2002, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Mitteilung des Senats vom 25.09.02, Drucksache 15/621 S vom 25.09.02, Bremen 2002.

Wollmann, Hellmut, und Gerd-Michael Hellstern, Sanierungsmaßnahmen. Städtebauliche und stadtstrukturelle Wirkungen (Methodische Vorstudie), Bonn 1978 (Schriftenreihe „Stadtentwicklung“ des Bundesministers für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau, Bd. 02.012).

Wüstenrot Stiftung (Hrsg.), Nutzungswandel und städtebauliche Steuerung, Opladen 2003.

Zimmer-Hegmann, Ralf, Evaluation integrierter Stadtteilerneuerungsansätze, in: vhw Forum Wohneigentum, H. 2 (2002), S. 84–88.

Abkürzungen

ABM	Arbeitsbeschaffungsmaßnahme
AFG	Arbeitsförderungsgesetz
ARGEBAU	Arbeitsgemeinschaft der für Städtebau, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder
BauGB	Baugesetzbuch
BBR	Bundesamt für Bauwesen und Raumforschung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BMI	Bundesministerium des Innern
BMVBW	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
DAPHNE	EU-Aktionsprogramm zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen
DJI	Deutsches Jugendinstitut (München)
DSSW	Deutsches Seminar für Städtebau und Wirtschaft (Berlin)
E & C	Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten – E & C (Programmplattform des BMFSFJ)
EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
EQUAL	Aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) kofinanzierte Gemeinschaftsinitiative zur Bekämpfung von Diskriminierung und Ungleichheiten von Arbeitenden und Arbeitssuchenden auf dem Arbeitsmarkt
ESF	Europäischer Sozialfonds
ExWoSt	Experimenteller Wohnungs- und Städtebau
FEH	Forschungs- und Entwicklungsgesellschaft Hessen mbH
FSTJ	Freiwilliges Soziales Trainingsjahr
GdW	GdW Bundesverband Deutscher Wohnungsunternehmen e.V.
GFG	Gemeindefinanzierungsgesetz
GG	Grundgesetz
GGW	Gemeinnützige Gelsenkirchener Wohnungsgesellschaft
G.I.B.	Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung
GVFG	Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz
GWA	Gemeinwesenarbeit
HEGISS	Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt
IfS	Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (Berlin)
IHK	Integriertes Handlungskonzept
ILS	Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Dortmund)
IMAG	Interministerielle Arbeitsgruppe
INTERREG	Integration der Regionen im europäischen Raum (EU-Programm)
IWU	Institut Wohnen und Umwelt (Darmstadt)
KfW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KGS	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung – der Verband für kommunales Management, Köln
KuQ	Kompetenz und Qualifikation für junge Menschen in sozialen Brennpunkten
LAG	Landesarbeitsgemeinschaft
LEADER	Aus den EU-Strukturfonds finanzierte Initiative zur Entwicklung des ländlichen Raums
PvO	Programmbegleitung vor Ort
SAM	Strukturanpassungsmaßnahme
SPI	Sozialpädagogisches Institut (Berlin)
THS	Treuhandstelle

UGIS	Urban Governance, Social Inclusion and Sustainability (europäisches Projekt)
UPJ	Unternehmen: Partner der Jugend
WENG	Weiterentwicklung großer Neubaugebiete
WiN	Wohnen in Nachbarschaften (Landesprogramm Bremen)
XENOS	„XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt“, aus dem Europäischen Sozialfonds gefördertes Bundesprogramm gegen Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und Dis- kriminierung in der Gesellschaft
ZAV	Zentralstelle für Arbeitsvermittlung
ZiS	Zukunft im Stadtteil (Landesprogramm Brandenburg)



Anhang

Anhang 1

Projektgruppe Soziale Stadt des Deutschen Instituts für Urbanistik

Dr.-Ing. Heidede Becker (Projektleitung)
Dipl.-Soz. Jan Behrens (auf Zeit abgestellt von der Freien und Hansestadt Hamburg)
Dipl.-Ing. Christa Böhme
Dipl.-Geogr. Cathy Cramer
Dipl.-Geogr. Thomas Franke
Dr. jur. Rolf-Peter Löhr
Dipl.-Ing. Ulrike Meyer
Dipl.-Psych. Klaus Mittag
Dipl.-Pol. Verena Rösner
Dipl.-Soz. Robert Sander
Dipl.-Volksw. Ulla-Kristina Schuleri-Hartje
Dipl.-Ing. Wolf-Christian Strauss
Dipl.-Geogr. Luise Willen

Internet und Redaktion

Klaus-Dieter Beißwenger
Doris Reichel, M.A.
Anne Wispler, M.A.

Layout (Soziale Stadt infos, Arbeitspapiere)

Susanna Mayer

Praktikant/Praktikantinnen

Oliver Frey
Nadine Pautz
Maren Regener
Monika Sonntag

Sekretariat

Renate Schulz

Anhang 2

Gemeinsames Resümeepapier aller Programmbegleitung-vor-Ort-Teams

Soziale Stadtteilentwicklung geht alle an!

Das Bund-Länder-Programm Soziale Stadt: Folgerungen für die Weiterentwicklung aus den Erfahrungen der Programmbegleitung vor Ort in den 16 Modellgebieten

Von Sommer 2000 bis Ende April 2002 fand in den 16 Modellgebieten des Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ (für jedes Bundesland ein Gebiet) die so genannte Programmbegleitung vor Ort (PvO) statt. Die zentralen Aufgaben der PvO bestanden in der begleitenden und dokumentierenden Untersuchung der Programmumsetzung sowie der Übernahme von unterstützenden Funktionen für die Arbeit vor Ort. Die Ergebnisse sind in dem Begleitband zum Zwischenbilanz-Kongress Soziale Stadt im Mai 2002¹ sowie in den Endberichten der PvO-Teams dokumentiert. Weitere Berichte und Bilanzen zum Programm Soziale Stadt sind an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen und daher nicht Gegenstand dieses Beitrags.

Ziel des vorliegenden Textes ist es, im Sinne einer Zusammenfassung von Erfahrungswerten einige wesentliche von den PvO-Teams festgestellte Hindernisse und Erschwernisse für eine effektive Umsetzung des Programms Soziale Stadt sowie denkbare Maßnahmen zu ihrer Überwindung aufzuzeigen. Dass die hier aufgestellten Anforderungen in nicht wenigen Gebieten bereits erfüllt sind, nimmt ihnen nichts von ihrer generellen Bedeutung. Wir richten uns daher an alle für die Soziale Stadt verantwortlichen Personen auf den Ebenen des Bundes, der Länder sowie der Städte und Gemeinden mit dem Ziel, Impulse für die effektive Umsetzung des Programms und seine Weiterentwicklung zu geben.

1. Erfolge des Programms

Die noch kurze Programmlaufzeit (seit 1999) ist Grund dafür, dass Erfolge und Wirkungen in den meisten Modellgebieten erst in Ansätzen erkennbar sind. Eine Ausnahme bilden Gebiete, in denen ein Vorlauf durch die Umsetzung eines vergleichbaren Landesprogramms oder von Sanierungsmaßnahmen mit integrierten Erneuerungsansätzen bestand. Hier wurden bereits vor dem Start des Bund-Länder-Programms die örtlichen Lebensverhältnisse durch zahlreiche innovative und integrierte Maßnahmen sowie Projekte verbessert oder zumindest der Grundstein hierfür gelegt.

In den Programmgebieten ohne Vorlauf führen die neue Aufmerksamkeit für die Lebens- und Wohnverhältnisse in den Quartieren der Sozialen Stadt und die intensivere öffentliche Diskussion von Problemen und Potenzialen vielerorts zu einer Aufbruchstimmung. Diese Stimmung wird vor allem dort noch zusätzlich unterstützt, wo Netzwerke innerhalb der Bevölkerung und zwischen den lokalen Akteuren entstanden sind sowie weiterentwickelt werden oder wo die Realisierung von Maßnahmen bis hin zu Schlüsselprojekten bereits zu einer sichtbaren Verbesserung der Situation in den Gebieten geführt hat.

In den kommunalen Verwaltungen werden – durch das Programm initiiert oder unterstützt – neue Organisations-, Kooperations- und Managementformen erprobt. Hierzu gehören vor allem die Einrichtung von ressortübergreifenden Arbeitsgruppen sowie von lokalem Quartier- bzw. Stadtteilmanagement – eine Voraussetzung für den Aufbau problemadäquater und längerfristig tragfähiger Organisationsstrukturen und damit Motor und Schlüsselinstrument für die Umsetzung des Programms. Dabei werden Lernprozesse in Gang gesetzt, die sich auf das Miteinander im Quartier, auf integrierte Ansätze zur Problemlösung – beispielsweise durch die gezielte Verknüpfung von baulichen Projekten mit Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen – und auf die Erarbeitung und Fortschreibung von integrierten Handlungskonzepten beziehen. In diesem Zusammenhang findet eine deutliche Ausweitung der Handlungsfelder gegenüber der traditionellen Stadterneuerung statt: soziale, beschäftigungspolitische, wirtschaftliche und kulturelle Projekte gewinnen neben baulich-städtebaulichen Maßnahmen zunehmend an Bedeutung.

Aktivierungs- und Beteiligungsstrukturen sind in allen Gebieten aufgebaut worden. Dort, wo bereits Verfügungsfonds eingerichtet wurden und dadurch die schnelle und unbürokratische Umsetzung von kleineren Projekten und Maßnahmen ermöglicht wird, zeigt sich, dass eine Verlagerung von Entscheidungsbefugnis-

¹ Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Die Soziale Stadt. Eine erste Bilanz des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Berlin 2002; siehe auch <http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/arbeitspapiere/zwischenbilanzkongress/>.

sen in die Quartiere Aktivitäten und Engagement in der Bevölkerung weckt und stützt. Verfügungsfonds erweisen sich als ein wichtiges Element für eine längerfristige Aktivierung der Bevölkerung. Häufig ist es gelungen, für die Finanzierung von Maßnahmen und Projekten zusätzlich zu den Mitteln aus dem Programm Soziale Stadt eine Vielzahl unterschiedlicher Förderprogramme mit zum Teil erheblichem Finanzumfang in die Gebiete zu lenken. Deren Bündelung ist allerdings für die zuständigen Akteure auf kommunaler Ebene in der Regel mit einem sehr hohen Koordinationsaufwand verbunden.

2. Anforderungen an die weitere Entwicklung und Umsetzung des Programms

Neben diesen Erfolgen des Programms lassen sich aber auch einige Probleme und Restriktionen bei der Umsetzung identifizieren, denen mit veränderten Herangehensweisen auf allen daran beteiligten Ebenen von Bund, Ländern und Gemeinden sowie von lokal relevanten Akteuren begegnet werden kann.

a) Ebene der Städte und Gemeinden

Auf Verwaltungsebene ist der Umgang zwischen den Ämtern, Bereichen oder Abteilungen in vielen Gemeinden nach wie vor zu stark darauf ausgerichtet, die jeweils eigenen Ressortinteressen durchzusetzen. Der Lernprozess hinsichtlich neuer Kooperations- und Organisationsformen scheint in diesen Verwaltungen noch nicht abgeschlossen zu sein. Ziel muss es daher sein, in allen beteiligten Kommunen ein ressortübergreifendes gebietsbezogenes Verständnis von Verwaltungshandeln zu etablieren.

Eine Grundvoraussetzung für den Erfolg des Programms Soziale Stadt ist die Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren in der Verwaltung, im intermediären Bereich sowie zwischen Verwaltung und Quartier. Dazu gehört unter anderem die Verlagerung von bestimmten Entscheidungskompetenzen auf Institutionen oder Gremien vor Ort, damit diese beispielsweise über kleinere Investitionen oder sonstige quartiersbezogene Maßnahmen eigenständig befinden können.

Zur Sicherung der nötigen politischen Rückendeckung für die oft unkonventionellen Maßnahmen und Vorgehensweisen zur Umsetzung des Programms ist eine Einbeziehung der örtlichen Politik unabdingbar.

Verstärkte Anstrengungen in Richtung Aktivierung sind nötig, weil es in allen Modellgebieten nach wie vor Bevölkerungsgruppen gibt, die bisher schwer oder gar nicht erreicht worden sind. Außerdem kann in einigen Gebieten beobachtet werden, dass von mehr oder weniger herkömmlichen Beteiligungsangeboten – wie beispielsweise Foren – in starkem Maße aktivierende Effekte erhofft werden, die sich in der Realität allerdings meist nur spärlich einstellen. Daher muss mehr als bisher und in jeweils angemessener Weise – z.B. im Rahmen einer aktivierenden Gemeinwesenarbeit – auf die unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen zugegangen werden, um die Interessen möglichst der gesamten Quartiersbevölkerung organisieren zu können. Möglichkeiten, kleinere Maßnahmen schnell zu realisieren (Verfügungsfonds), sind hierfür ein wichtiges Hilfsmittel.

Eine weitere unabdingbare Voraussetzung für Aktivierung ist die Einrichtung eines Vor-Ort-Büros mit qualifiziertem Personal, Personalkontinuität und anforderungsgerechter Ausstattung; Erreichbarkeit vor Ort muss gewährleistet sein. Darüber hinaus sind quartiersbezogene Beteiligungsstrukturen unter Einbezug von Politik, Verwaltung, Wohnungsunternehmen, Trägern der freien Wohlfahrtspflege, Markt und „Zivilgesellschaft“ notwendig, um unterschiedliche Interessen im und am Quartier abgleichen und die verschiedenen Handlungspotenziale aktivieren zu können.

Insbesondere die Erstellung integrierter Handlungskonzepte wird von vielen Gemeinden bislang noch zu wenig als dialogorientierter Prozess zwischen allen Beteiligten verstanden. Wenn eine Rückkopplung mit den lokalen und lokal wirksamen Akteuren erfolgt, ist sie häufig zu wenig ergebnisoffen. Auch die Einbindung der integrierten Handlungskonzepte in gesamtstädtische Perspektiven muss in den meisten Fällen noch deutlich verbessert werden.

b) Ebene der Länder

Sehr hinderlich für die Umsetzung des Programms ist die Unsicherheit in vielen Kommunen, inwieweit Mittel der Sozialen Stadt auch für bestimmte nicht-investive Maßnahmen eingesetzt werden können. Es sollte daher generell von Landesseite klar gestellt werden, dass die Möglichkeit des Mitteleinsatzes nicht auf die Finanzierung von Quartier- bzw. Stadtteilmanagement beschränkt ist, sondern auch für Verfügungsfonds, Öffentlichkeitsarbeit und Fortbildungsveranstaltungen besteht, wenn dies zur Vorbereitung, Begleitung und langfristigen Absicherung sowie Akzeptanz von Investitionen erforderlich ist.

Deutlich sichtbar sind Defizite im Bereich der Mittelbündelung: Hinderlich ist hier vor allem die Nicht-Kompatibilität verschiedener Fördermittel, die unterschiedliche und teilweise kurze Laufzeit der Förderprogramme, aber auch eine mangelhafte Transparenz der Mittelflüsse. Dadurch kommt es auf kommunaler und auf Gebietsebene zu erheblichem Koordinationsaufwand und Personalbedarf. Notwen-

dig ist daher eine stärkere Harmonisierung der relevanten Politikbereiche und Förderprogramme auf Landesebene sowie eine größere Bereitschaft insbesondere der für soziale Belange verantwortlichen Ressorts, Maßnahmen und Projekte im Rahmen Integrierter Stadtteilprogramme mit eigenen Mitteln zu fördern.

Da das Aufbringen der kommunalen Komplementärfinanzierung für einige Gemeinden wegen ihrer prekären Finanzsituation schwierig ist, sollte erwogen werden, in diesen Fällen den Eigenanteil zu verringern oder zu erlauben, sich der finanziellen Hilfe Dritter, etwa von Wohnungsunternehmen, zu bedienen.

Um einen höheren Qualitätsstandard der Programmumsetzung zu erreichen, sollten die Länder Förderbedingungen aufstellen, mit denen stärker als bisher darauf hingewirkt wird, dass die Erarbeitung und Fortschreibung eines Integrierten Handlungskonzeptes, der Aufbau bürgerorientierter Management- und Organisationsformen sowie Monitoring und Evaluation tatsächlich realisiert werden.

Um die Städte und Gemeinden bei der Programmumsetzung stärker konzeptionell zu unterstützen, sollten von Landesseite Strukturen für einen kontinuierlichen Erfahrungsaustausch geschaffen, systematische Informationen über Förderungs- und Finanzierungsmöglichkeiten sowie Arbeitshilfen – unter anderem zur Erstellung Integrierter Handlungskonzepte und zum Aufbau von Monitoringsystemen und Evaluationsinstrumenten – bereitgestellt werden.

c) Ebene des Bundes

Die Erfahrungen haben gezeigt, dass aufgrund der teilweise sehr schwierigen Ausgangslage in den Gebieten eine vergleichsweise lange Umsetzungsphase notwendig ist. Auch besteht in vielen anderen, bisher nicht in das Programm Soziale Stadt aufgenommenen Gebieten ebenfalls ein Bedarf an finanzieller Unterstützung integrierter Stadtteilentwicklung. Deshalb sollten sowohl eine Verstärkung als auch eine Mittelerhöhung des Programms angestrebt werden. Entscheidendes Ziel muss es dabei bleiben, in den Programmgebieten den Einsatz von Fördermitteln aus allen relevanten Fachressorts zu erreichen und die Soziale Stadt damit auf eine breite ressortübergreifende Finanzierungsbasis zu stellen.

Zu diesem Zweck ist auch auf Bundesebene eine stärkere Harmonisierung und Raumorientierung verschiedener Politikbereiche und Förderprogramme notwendig. An die Vergabe von Fördermitteln, die sich auf die Problemlagen in benachteiligten Quartieren beziehen, sollte verstärkt die Auflage geknüpft werden, diese vorrangig in Programmgebieten der Sozialen Stadt einzusetzen. Auch sollte der Bund die Vergabe von Mitteln aus dem Programm Soziale Stadt an die Länder ausdrücklich an die im Leitfaden der ARGEBAU enthaltenen Anforderungen zur Umsetzung des Programms knüpfen.

Für die Umsetzung und Weiterentwicklung des Bund-Länder-Programms sollten schließlich die Unterstützungsangebote des Bundes zum bundesweiten und internationalen Erfahrungs- und Informationsaustausch aufrechterhalten und erweitert werden.

Berlin, Dezember 2002

Anhang 3

Namen und Adressen aller PvO-Teams

Berlin-Kreuzberg – Kottbusser Tor

Stadtforschung + Sozialplanung,
Kurfürstendamm 123, 10711 Berlin
■ *Dr. Ingeborg Beer*

Musch Unternehmensberatung,
Linienstraße 21, 10178 Berlin
■ *Dr. Reinfried Musch*

Bremen – Gröpelingen

Deutsches Institut für Urbanistik,
Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin
■ *Dipl.-Geogr. Thomas Franke,*
■ *Dipl.-Ing. Ulrike Meyer.*

Cottbus – Sachsendorf-Madlow

Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS),
Flakenstraße 28-31, 15537 Erkner
■ *Dipl.-Ing. Kerstin Jahnke,*
■ *Thomas Knorr-Siedow, M.A.,*
■ *Dipl.-Geogr. Britta Trostorff.*

Flensburg – Neustadt

plankontor GmbH,
Am Born 6B, 22765 Hamburg
■ *Dipl.-Ing. Matthias Frinken,*
■ *Helga Rake.*

Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord

Arbeitsgruppe Bestandsverbesserung (AGB) am Institut für Raumplanung (IRPUD) der Universität
Dortmund,
44221 Dortmund
■ *Dipl.-Ing. Marcelo Ruiz,*
■ *Dipl.-Ing. Matthias Sauter.*

Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS),
Deutsche Straße 5, 44339 Dortmund; seit 15.4.2003:
Ministerium für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen,
Abt. V – Projektgruppe Ruhrgebiet
40190 Düsseldorf
■ *Dipl.-Ing. Klaus Austermann*

Halle – Silberhöhe

empirica GmbH,
Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin
■ *Dipl.-Biol. Stefan Geiss,*
■ *Dipl.-Geogr. Julia Kemper,*
■ *Dr. Marie-Therese Krings-Heckemeier.*

Hamburg-Altona – Lurup

Technische Universität Hamburg-Harburg,
Arbeitsbereich 1–06, Stadt- und Regionalsoziologie,
Woellmerstraße 1, 21071 Hamburg

- *Prof. Dr. Ingrid Breckner,*
- *Dipl.-Soz. Toralf Gonzalez,*
- *Dr. Heike Herrmann,*
- *Prof. Dr. Dieter Läßle.*

Hannover – Vahrenheide-Ost

Arbeitsgruppe für interdisziplinäre Sozialstrukturforschung der Universität Hannover (agis),
An der Christuskirche 18, 30167 Hannover

- *Dipl.-Geogr. Esther Bartnick,*
- *Prof. Dr. Heiko Geiling,*
- *Dipl.-Sozialwiss. Claudia Heinzelmann,*
- *Thomas Schwarzer, M.A.*

Kassel – Nordstadt

Arbeitsgruppe Dialogische Planung,
Fachbereich Stadt- und Landschaftsplanung,
Universität Gesamthochschule Kassel,
Henschelstraße 2, 34127 Kassel

- *Dr. Christine Mussel,*
- *Antonia Vettermann.*

Forschungs- und Entwicklungsgesellschaft Hessen mbH (FEH),
Abraham-Lincoln-Straße 38-42, 65189 Wiesbaden

- *Dipl.-Ing. Peter Kreisl*

Leinefelde – Südstadt

Weeber + Partner
Institut für Stadtplanung und Sozialforschung,
Emser Straße 18, 10719 Berlin,
Mühlrain 9, 70180 Stuttgart

- *Dr. Martina Buhtz,*
- *Dr. Heike Gerth,*
- *Dr. Margit Lindner,*
- *Dr. Rotraut Weeber.*

Leipzig – Leipziger Osten

Deutsches Institut für Urbanistik,
Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin

- *Dipl.-Ing. Christa Böhme,*
- *Dipl.-Geogr. Thomas Franke.*

Ludwigshafen – Westend

Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung (isoplan),
Martin-Luther-Straße 20,
66111 Saarbrücken

- *Dipl.-Soz. Delia Schröder,*
- *Dr. Manfred Werth.*

Neunkirchen – Innenstadt

Forschungs- und Informations-Gesellschaft für Fach- und Rechtsfragen der Raum- und Umweltplanung mbH (FIRU),
Bahnhofstraße 22,
67665 Kaiserslautern

- *Dipl.-Ing. Sabine Herz,*
- *Dipl.-Ing. Andreas Jacob,*
- *Dipl.-Ing. Sonja Mazak,*
- *Dipl.-Ing. Martina Pauly.*

Nürnberg – Galgenhof-Steinbühl

Deutsches Institut für Urbanistik,
Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin

- *Dipl.-Geogr. Cathy Cramer,*
- *Dipl.-Ing. Wolf-Christian Strauss.*

Schwerin – Neu Zippendorf

Deutsches Institut für Urbanistik,
Straße des 17. Juni 112, 10623 Berlin

- *Dipl.-Geogr. Cathy Cramer,*
- *Dipl.-Volksw. Ulla-Kristina Schuleri-Hartje.*

Singen – Langenrain

empirica GmbH,
Kurfürstendamm 234, 10719 Berlin

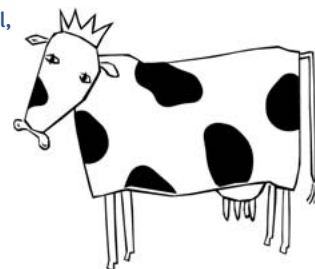
- *Dipl.-Biol. Stefan Geiss,*
- *Dipl.-Geogr. Meike Heckenroth,*
- *Dr. Marie-Therese Krings-Heckemeier.*

Anhang 4

Good-Practice-Beispiele¹

Q.pong – Gutscheinheft zur Förderung sozialer und kultureller Projekte

Saarbrücken – Nauwieserviertel,
Saarland



Projektbeschreibung

Zur Unterstützung der Lokalen Ökonomie und zur Förderung von sozialen und kulturellen Projekten im Quartier wird im Saarbrücker Nauwieserviertel seit Oktober 2001 ein Rabattheft herausgegeben. Das Q.pong-Heft ist eine Gutscheinsammlung mit rund 40 Bons von Einzelhandels-, Gastronomie- und Handwerksbetrieben aus dem Quartier. Einzelne Unternehmen bieten durch die Gutscheine vergünstigte Waren und Dienstleistungen an. Im ersten Durchlauf wurde das Gutscheinheft, das einen Gegenwert von rund 500 DM hatte, wenn alle Bons eingesetzt wurden, zum symbolischen Preis von 15 DM angeboten. (Das zweite Heft kostete 7,50 Euro mit einem Gesamtwert von rund 300 Euro.) Nach dem Kauf des Heftes können sechs Monate lang Gutscheine eingelöst, dabei Geld gespart und die Einkaufs- und Unterhaltungsmöglichkeiten sowie Dienstleistungen im Nauwieserviertel ausprobiert werden. Die lokale Wirtschaft im Quartier kann sich durch die Werbung im Gutscheinheft und durch die Gutscheine selbst der Käuferschaft auf eine neue Weise präsentieren. Damit werden Kaufkraft in das Gebiet gelenkt und die Bevölkerung an die Geschäfte und Einrichtungen gebunden.

Mit dem Erlös der Hefte werden soziale und kulturelle Maßnahmen im Gebiet unterstützt. Über die Vergabe der Verkaufserlöse entscheidet eine Jury aus Käuferinnen und Käufern des Gutscheinheftes. Durch die erste Auflage (1 000 Hefte) konnten acht Einrichtungen im Nauwieserviertel mit insgesamt rund 7 000 Euro unterstützt werden; unter anderem gehörten dazu der Verein Therapie Interkulturell e.V. in seiner Arbeit mit Flüchtlingsfrauen, der Kulturverein in Gründung „Rockstar e.V.“ für die Organisation von Veranstaltungen, der Förderverein Grundschule und Halboffener Hort Rotenberg e.V. für Hausaufgabenbetreuung und Sprachförderung sowie das Kino 8 1/2 für seine Filmangebote. Die Idee und das Konzept für das Q.pong-Heft wurden vom Netzwerk Selbsthilfe Saar e.V. entwickelt.

Good-Practice-Begründung

Das Q.pong-Heft ist ein *Mehrzielprojekt*, denn neben der Erhöhung der Wertschöpfung im Gebiet können die Käuferinnen und Käufer vergünstigt konsumieren und unterstützen gleichzeitig kulturelle und soziale Initiativen, deren Arbeit der gesamten Stadtteilentwicklung förderlich ist. Die zweite Auflage des Heftes hat bereits gezeigt, dass die Anschubfinanzierung einen *Beitrag zum Aufbau langfristig selbsttragender Strukturen* leisten konnte, und dass eine *dauerhafte finanzielle Sicherung* nunmehr auch ohne Fördermittel möglich ist.

Projektträger und Beteiligte

- Netzwerk Selbsthilfe Saar e.V. (Projektträger)
- Landeshauptstadt Saarbrücken, Stadtplanungsamt (Projektträger)
- Einzelhandel, Unternehmen und Einrichtungen im Nauwieserviertel
- Käuferschaft im Nauwieserviertel
- Soziale und kulturelle Projekte, die sich im Nauwieserviertel engagieren

¹ Vgl. zu Good Practice: Good Practice in Altbau- und gemischten Quartiere. Eine Analyse (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 10); Good Practice in Neubauquartieren. Eine Analyse (Arbeitspapiere zum Programm Soziale Stadt, Bd. 9) sowie die Projektdatenbank.

Zielgruppen

- Lokales Gewerbe
- Käuferschaft im Nauwieserviertel
- Soziale und kulturelle Projekte, die sich im Nauwieserviertel engagieren

Projektkosten und Finanzierung

Erstes Q.-pong-Heft

- 8 255 DM Bund-Länder-Programm Soziale Stadt (Anschubfinanzierung)
- 7 500 DM Mittel aus Landesprogrammen: Totomittel des Ministeriums für Frauen, Arbeit, Gesundheit, Soziales
- 750 DM Stiftungsgelder: Stiftung Mitarbeit
- 1 850 DM Sonstige private Mittel: Bearbeitungsgebühr von den beteiligten Unternehmen

Zweites Q.-pong-Heft

Für das zweite Q.-pong-Heft standen keine öffentlichen Fördergelder mehr zur Verfügung. Es wurde aus Werbeeinnahmen und der inzwischen erhöhten Bearbeitungsgebühr von den beteiligten Unternehmen finanziert. Auch leistete der Netzwerk Selbsthilfe Saar e.V. einen finanziellen Beitrag. Die Gesamtkosten waren deutlich geringer, da das Layout des Heftes mit seinem Logo von der ersten Ausgabe übernommen wurde.



(Foto: Studio Prokopy, Berlin)

Laufzeit

Seit Oktober 2001 fortlaufend

Weitere Informationen

Projektdatenbank zum Bund-Länder-Programm Soziale Stadt, im Internet unter:
www.sozialestadt.de/praxisbeispiele/projekte

Ansprechpartnerinnen und -partner*

Projektebene	Kommunalebene
Antje Blacha Rolf Lauermann Illi Reusch Netzwerk Selbsthilfe Saar e.V. Nauwieserstraße 19, 66111 Saarbrücken E-Mail: Netzwerk@t-online.de Telefon: +49 (0)681/37 15 02 Telefax: +49 (0)681/37 60 12 www.nauwieser19.de/Netzwerk/netzwerk.htm	Uli Heimann Landeshauptstadt Saarbrücken Stadtplanungsamt Bahnhofstraße 31, 66111 Saarbrücken Telefon: +49 (0)681/905-4078 Telefax: +49 (0)681/905-4155

* Stand 2003

Schutzengel e.V.

Flensburg – Neustadt, Schleswig-Holstein

Projektbeschreibung

(Fotos: Volker Syring, Flensburg)

Ziel des Projektverbunds Schutzengel e.V. ist es, koordinierte Hilfsangebote für junge Familien in der Flensburger Neustadt zu stärken, zu verbessern und neu zu entwickeln. Aufbauend auf dem umfassenden Gesundheitsbegriff der Weltgesundheitsorganisation setzt sich das Gesamtprojekt aus verschiedenen Bausteinen zusammen: eine Familienhebamme unterstützt junge Familien während der Schwangerschaft und begleitet die Familien nach der Geburt zu weiterführenden Hilfsangeboten. Durch diese Beratung und Begleitung ergeben sich Leistungen, die weit über die üblichen, durch die Krankenkassen finanzierten Hilfen hinausgehen. Pädagogische Frühförderung von Kindern im Alter bis zu drei Jahren bietet die Kindergarten Adelby GmbH an. Zur Unterstützung junger Familien bei Problemen der Alltagsbewältigung steht eine diakonische Hausbetreuerin aus der Evangelischen St. Petri-Gemeinde zur Verfügung. Außerdem wurde ein Elterncafé eingerichtet – untergebracht in zwei mit Städtebaufördermitteln umgebauten Wohnungen des Flensburger Arbeiter-Bauvereins; hier können die Eltern ihre Erfahrungen austauschen, und die Hebamme bietet eine Sprechstunde an; darüber hinaus finden Gemeinschaftsaktionen (z.B. Frauenfrühstück) und Gesundheitsberatung statt. Das Modellprojekt des Landes Schleswig-Holstein wird vom Stadtteilmanagement unterstützt und von der Kindergarten Adelby GmbH wissenschaftlich begleitet (Dokumentation, Evaluation und Qualitätssicherung).



Good-Practice-Begründung

Diese niedrigschwelligen Angebote richten sich an Personen, die oftmals nur schwer zu erreichen sind, und befähigen diese zu einer gesundheitsverantwortlichen Lebensgestaltung. Das Beratungs- und Betreuungsangebot erstreckt sich dabei von der Schwangerschaft über die Säuglingspflege bis hin zur Kindererziehung. Dieses ganzheitliche Gesundheitsverständnis begründet auch die zeitliche Kontinuität des Angebots, die für Personen in schwierigen Lebenslagen besonders wichtig ist. Durch die Bausteine des Modellprojekts – Elterntreffpunkt, Familienhebamme, diakonische Familienbegleiterin, pädagogische Frühförderung – werden *Vernetzungs- und Kooperationsstrukturen* verbessert und verschiedene Zielgruppen erreicht. Gerade das Elterncafé, das als erste informelle Kontaktstelle fungieren kann, besitzt in diesem Kontext eine wichtige Schlüsselfunktion und könnte sich langfristig zu einem Ort der Selbsthilfe entwickeln und damit *Impulswirkung für die Stadtteilentwicklung* erzielen.

Projektträger und Beteiligte

- Förderverein Schutzengel e.V. (Projektträger), bestehend aus:
 - Kindergarten Adelby GmbH
 - Kirchengemeinde St. Petri
 - Evangelisch-Lutherische Diakonissenanstalt Flensburg
- ehrenamtliche Mitarbeiterschaft des Fördervereins Schutzengel e.V.
- Kindergarten Adelby GmbH
- Kirchengemeinde St. Petri
- Evangelisch-Lutherische Diakonissenanstalt Flensburg
- Flensburger Arbeiter-Bauverein
- Ministerium für Justiz, Frauen, Jugend und Familie des Landes Schleswig-Holstein
- Stadt Flensburg
- zahlreiche Spender und Sponsoren

Zielgruppen

- Familien/Kinder/Alleinerziehende/Schwangere

Projektkosten und Finanzierung

- Modellprojektmittel des Ministeriums für Justiz, Frauen, Jugend und Familie des Landes Schleswig-Holstein
- Fördermittel aus der Aktion Glücksspirale
- Jahresbeiträge der Mitglieder von Schutzengel e.V.
- Sponsoren- und Spendenmittel – hier insbesondere durch den Flensburger Arbeiter-Bauverein und den Rotary-Club-Nordertor

Laufzeit

Beginn des Modellprojekts: 1. August 2001

Vorläufiges Ende (des Modellprojekts): 31. Dezember 2003

Weitere Informationen

- *Rake, Helga*, Der Engel der Neustadt – Das „Schutzengel-Projekt“ in Flensburg, in: Raimund Geene, Carola Gold, Christian Hans (Hrsg.), Armut und Gesundheit. Gesundheitsziele gegen Armut. Netzwerke für Menschen in schwierigen Lebenslagen. Teil II, Berlin 2002, S. 215 f.
- *Rake, Helga*, Der Engel der Neustadt. Das Schutzengel-Projekt in Flensburg, in: Soziale Stadt *info* 7, Berlin 2002, S. 15.
- Internet-Auftritt: www.schutzengel-flensburg.de
- Projektdatenbank zum Bund-Länder-Programm Soziale Stadt, im Internet unter www.sozialestadt.de/praxisbeispiele/projekte

Ansprechpartner*

Projektebene	Kommunalebene
Volker Syring Förderverein Schutzengel e.V. Lerchenstraße 4-6, 24939 Flensburg E-Mail: webmaster@schutzengel-flensburg.de E-Mail: vsyring@adelby.de Telefon: +49 (0)461/4 90 20 23 Telefax: +49 (0)461/4935744	Burckhard Kohnert Stadt Flensburg Fachbereich 2.3/Sozialpädagogische Dienste Rathausplatz 1, 24931 Flensburg E-Mail: soziales@flensburg.de Telefon: +49 (0)461/85-23270 Telefax: +49 (0)461/85-1292

* Stand 2003

Anhang 5

Klaus Mittag

Exkurs: Evaluationsunterstützende Methodik und Ergebnismuster auf Basis der Difu-Befragung

1. Vorbemerkung

Die 2000 und 2002 durchgeführten umfangreichen schriftlichen Befragungen zu den Programmgebieten dienten zunächst im Rahmen der wissenschaftlichen Begleitung als vorrangige Datenbasis der statistischen Bestandsaufnahme und Strukturanalyse zu den Themenfeldern Programmgebiete, Integrierte Handlungskonzepte, Handlungsfelder der integrierten Stadtteilentwicklungsplanung, Kooperation und Koordination, Ressourcenbündelung, Quartiermanagement sowie Aktivierung und Beteiligung. Dazu wurden aufwendige deskriptive statistische Auswertungen (Grundauszählungen, Kreuztabellen, Mittelwertsverteilungen) unter gebietstypologischen Aspekten (Lage, Größe, Baualter, Nutzungs- und soziodemographische Struktur) durchgeführt. Zusätzlich wurden methodische Überlegungen angestellt, wie der Datensatz der zweiten Befragung, in dem Fragepassagen der ersten Befragung (etwa die Erhebung der Probleme und Entwicklungsressourcen in den Gebieten) integriert wurden, speziell für eine evaluationsvorbereitende Auswertung modifiziert und optimiert werden könnte.

2. Umfang und Struktur der zweiten Befragung

Der Datensatz der zweiten Erhebung zu 222 Programmgebieten beinhaltet ca. 850 Rohvariablen (mit modifizierten, z.B. klassierten Variablen, insgesamt weit über 1000 Variablen) neben einem Fragenexkurs zur wissenschaftlichen Begleitung des E & C-Projektes durch das Deutsche Jugendinstitut zu sieben Fragenkomplexen: Stadt- und Gebieterstruktur, Probleme und Ressourcen der Gebiete, Aktivitätsfelder der Prozesssteuerung in den Gebieten, Maßnahmenswerpunkte und Schlüsselprojekte, erfassbare Veränderungen in den Gebieten, Erfolge und Probleme der Programmumsetzung sowie Verbesserungsvorschläge. Zwischen den sieben Fragenkomplexen lassen sich vielfache Analysebeziehungen herstellen (Abb. 1).

Mit über 600 Variablen bildet der Themenkomplex zur Prozesssteuerung insbesondere mit einem detaillierten Fragenset zum Integrierten Handlungskonzept sowie zu Organisation und Management den Schwerpunkt der Befragung.

Damit liegt die Nutzbarkeit der Befragung zur statistischen Unterstützung der geplanten Zwischenevaluierung des Programms Soziale Stadt vorrangig im Bereich der Prozessevaluation und – wegen des kurzen Entwicklungszeitraumes – nur zu einem geringen Teil bei der Ergebnisevaluation mit Daten zum Maßnahmenoutput und zu empirisch erfassbaren Veränderungen in den Gebieten (Outcome).

3. Evaluative Analysefragestellungen

Die Überprüfung des Variablen- und Analyserahmens zeigt eine Reihe potenzieller Analysefragestellungen der Zwischenevaluierung auf, die sich in weiten Bereichen mit den vom Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung im Leistungskatalog für die Vergabe eines Gutachtens (Oktober 2002) formulierten Fragen decken:

- (1) Gibt es signifikant unterschiedliche gebietstypische Problemprofile und -intensitäten sowie Entwicklungsressourcen?
- (2) Zeigen sich stadt- und gebietstypisch differierende Muster und Kombinationen der Prozesssteuerung in den Gebieten?
- (3) In wieweit sind problem- und ressourcenadäquate oder auch inadäquate Strategien und Instrumente der Prozesssteuerung in den Gebieten feststellbar?
- (4) Lassen sich zum Problem- und Ressourcenprofil adäquate oder auch inadäquate Maßnahmenbündel in den Gebieten erkennen?
- (5) Sind angemessene oder auch nicht nachvollziehbare Aufwand-Nutzen-Relationen zwischen Typik und Intensität der Prozesssteuerung und dem Maßnahmen-Output in den Gebieten eruiert?
- (6) Sind gebietstypisch unterscheidbare Veränderungen in den Quartieren auszumachen?
- (7) Deuten sich problem- und ressourcenadäquate Veränderungen in den Quartieren an?
- (8) Gibt es Hinweise auf relevante Veränderungen in den Gebieten mit akzeptabler Aufwand-Nutzen-Relation im Hinblick auf die Prozesssteuerung?

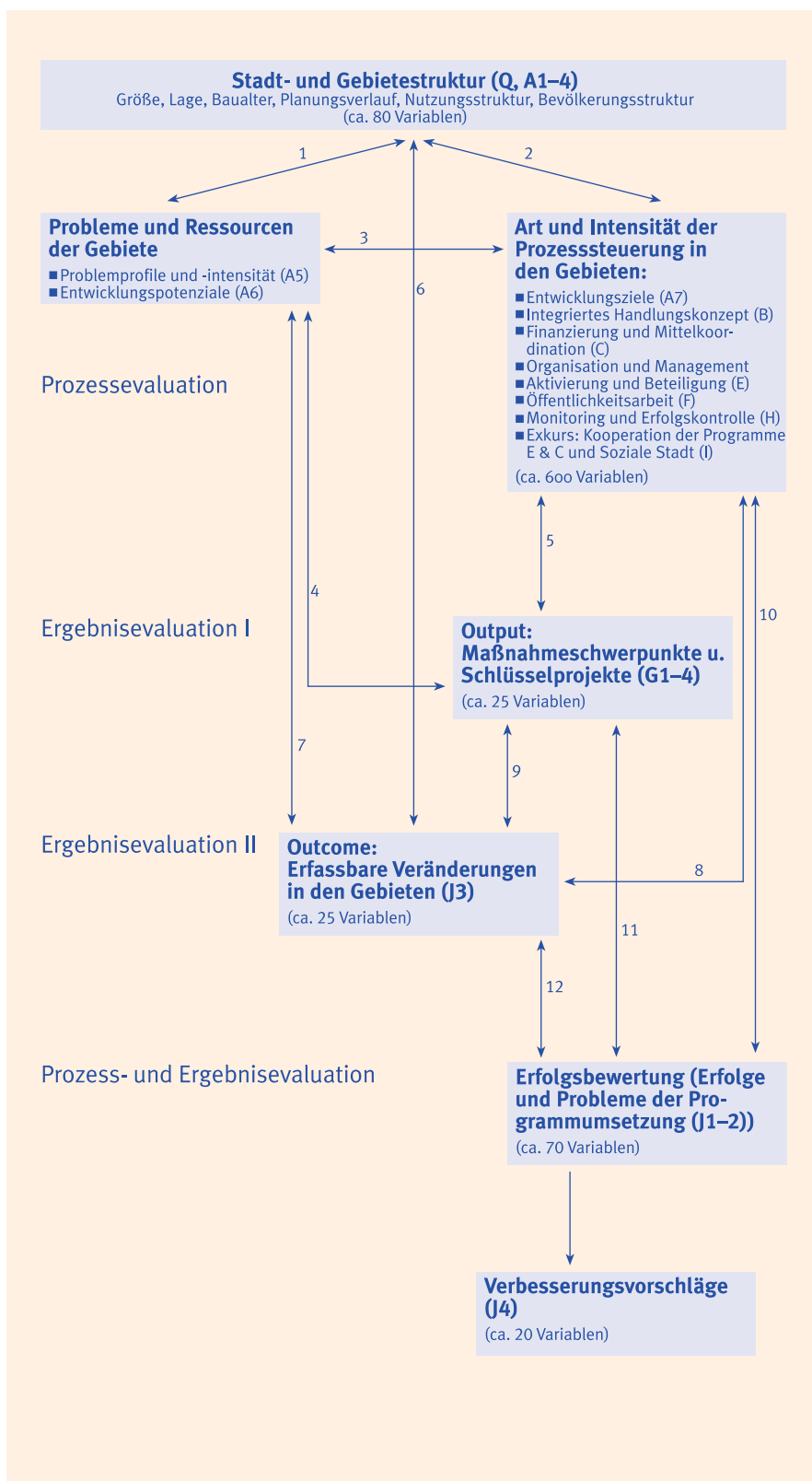


Abbildung 1:
Variablen- und Analyse Rahmen der zweiten Befragung

- (9) Lassen sich mehr oder minder wirksame Maßnahmen oder Maßnahmenbündel für den Outcome aufzeigen?
- (10)-(12) Welche besonderen Potenziale und Defizite der Prozesssteuerung, des Outputs und des Outcomes in den Quartieren sind für die Weiterführung des Programms relevant?

Diese relativ groben Analysefragestellungen lassen sich infolge der Vielzahl von Erhebungsvariablen inhaltlich beliebig (etwa nach Handlungsfeldern) spezifizieren, für generalisierte Zusammenhänge empfiehlt sich dagegen eine Modifikation des Datensatzes.

4. Methodisches Konzept der evaluationsunterstützten Optimierung des Datensatzes

Für die Verdichtung des umfangreichen Datensatzes wurde ein System von Variablen bündelnder, Antwortkategorien aggregierender Zählindizes entwickelt, die sich mittels Gewichtung noch verfeinern lassen. Da der Anspruch an die Messqualität der Indizes jedoch lediglich im Aufzeigen signifikanter Größerkleiner-Relationen bestand, wurde auf derartige Operationen verzichtet.

4.1 Indexbildung

Versuchsweise wurden u.a. folgende – merkmalsverdichtende Dimensionen repräsentierende – Indizes gebildet:

- Problemdichte
- Potenziale

Megaindex: Steuerungsintensität, bestehend aus den Einzelvariablen oder -indizes: Zielkonkretisierung, Elemente, Handlungsfelder, Verwaltungsbeteiligung und Akteure des Integrierten Handlungskonzeptes, Fördermittelbandbreite, Stellenwert nicht-investiver Fördermittel, Bündelungsdichte, Implementierungsgrad und Ebenen des Managements, Netzwerkdicke, Aktivierungstechniken, instrumentelle Vielfalt der Öffentlichkeitsarbeit, Methodenbandbreite von Monitoring und Evaluation.
- Maßnahmenbandbreite
- Good-Practice-Aufkommen
- Veränderungen im Gebiet
- Erfolge bei der Programmumsetzung
- Probleme bei der Programmumsetzung

Zwecks Relativierung der unterschiedlichen Punkte-Spannweiten wurden für die Indizes (insbesondere auch bei der Bildung des Megaindex Steuerungsintensität) einfache Rangskalen (Perzentile, Prozentränge) berechnet.

4.2 Analyseverfahren und Ergebnisbausteine

Mit der vorgenommenen Indexierung lassen sich im Wesentlichen zwei Analysestränge verfolgen.

Ermittlung überblicksartiger statistischer Evaluationskontexte

Dabei werden die gebildeten Indizes als Indikatoren im Rahmen gezielter Evaluationsfragestellungen eingesetzt. Beispiel: Ist ein Zusammenhang zwischen der Intensität der Entwicklungssteuerung in den Quartieren (Index: Steuerungsintensität) und dem Output (Index: Maßnahmenbandbreite) nachweisbar? Eine signifikante Korrelation zwischen den beiden Indizes kann als grober „Evaluationsmarker“ dienen, der eventuell mit anderen Informationsquellen der Programmbegleitung (z.B. PvO-Berichten) abgeglichen werden oder durch – insbesondere qualitative – Zusatzerhebungen validiert werden muss (Abb. 2).

Gebietstypisierung und -auswahl für Fallstudien und Nacherhebungen zu speziellen Evaluationsfragestellungen

Durch Skalierung der Indizes sind insbesondere Kontrastgruppenvergleiche von Gebieten (z.B. Quartiere mit eher unterdurchschnittlichem vs. überdurchschnittlichem Implementierungsgrad des Integrierten

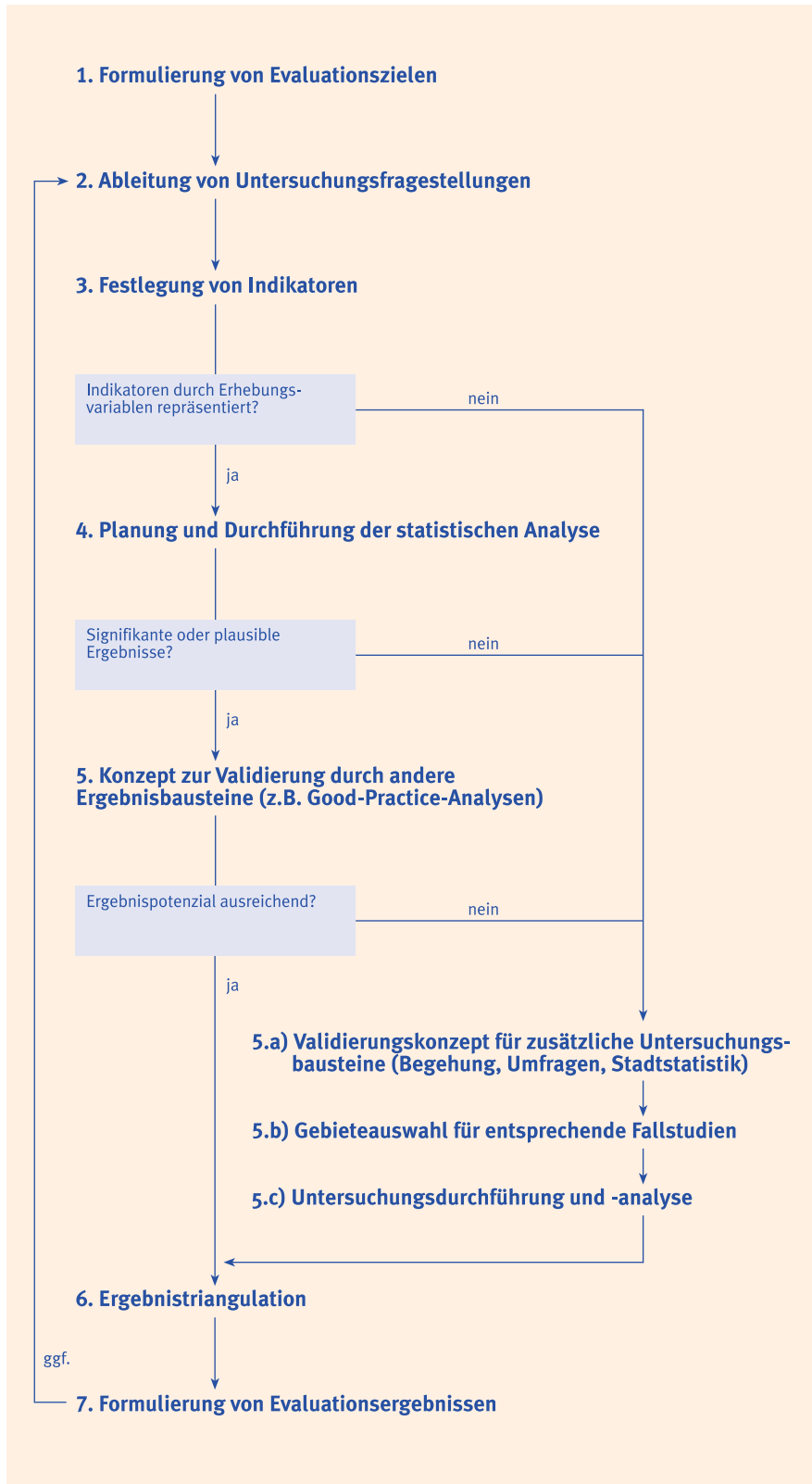


Abbildung 2:
Evaluative Verwertung der Befragung
(„Leitfunktion“)

Handlungskonzeptes) oder auch Rankings (z.B. die zehn Quartiere mit der intensivsten Prozesssteuerung) möglich. Dabei kann durch beliebige Kombination von Indizes auch mehrdimensional gefiltert werden (z.B. Selektion der Quartiere mit hoher Problemdichte, überdurchschnittlicher Steuerungsintensität, aber unterdurchschnittlichem Erfolg bei der Programmumsetzung).

Außer mit einfachen Indexkombinationen können Gebietstypen mit einer großen Anzahl von Indizes und Einzelvariablen mittels komplexer statistischer Verfahren wie Faktoren- und Clusteranalyse gebildet werden.

Alle Gebietstypen lassen sich räumlich aufschlüsseln und gegebenenfalls gezielt streuen (z.B. nach unterschiedlichen Gemeindegrößenklassen in den alten und neuen Ländern und einzelnen Bundesländern).

Eine weitere Auswertungsmöglichkeit für die Gebieteauswahl bietet die graphische Aufbereitung von Gebietsprofilen, die neben den zentralen Angaben zu Lokalisierung, Größe, Baualter, Nutzungs- und soziodemographischen Struktur eines Quartiers unipolare Skalen (z.B. fünfstufige Perzentilwerte) zu den evaluationsrelevanten Indizes wie Problemdichte und Ressourcen des Gebietes, der Steuerungsintensität, der Maßnahmenbandbreite sowie der Erfolge und Probleme bei der Programmumsetzung beinhalten.

5. Statistische Überprüfung des evaluationsunterstützenden Methodenkonzeptes

Die rechnerisch simple Konstruktion und die in etwa nach den Prinzipien der unscharfen Logik (fuzzy logic) angewandte statistische Verwertung des Indexsystems legt eine Überprüfung der Validität dieser Kennwerte nahe. Dazu bieten sich mit der Verteilungs- und der Ergebnisanalyse zwei Vorgehensweisen an.

5.1 Verteilungsanalyse der Indizes

An der Verteilungsform der Punktwerte der Indizes lässt sich ablesen, ob die Indizes eine inhaltlich schlüssige Realität messen und widerspiegeln oder rechnerische Artefakte ohne Realitätsbezug sind. Die statistische Überprüfung weist als häufigste Verteilungsform die (angenäherte) Gauß'sche Normalverteilung („Glockenkurve“), das heißt die gleiche Verteilung wie die der meisten biologischen und sozialen Merkmale, auf.

Interessanterweise verteilt sich auch der Megaindex Steuerungsintensität annähernd normal, obwohl er aus einer größeren Anzahl heterogener, wenn auch skalenmäßig vereinheitlichter Einzelindizes und -variablen gebildet wurde. Die Verteilung besagt, dass sich das Gros der Quartiere (etwa zwei Drittel) im Mittelfeld des Punktespektrums befindet. Der Rest der Quartiere teilt sich auf die Extreme der Verteilung auf. Demnach wird im überwiegenden Teil der Gebiete eine eher durchschnittliche Entwicklungssteuerung praktiziert, nur wenige Gebiete liegen in einem erheblich unter- oder überdurchschnittlichen Intensitätsbereich, womit sich unter Umständen aufschlussreiche Kontrastgruppenvergleiche ergeben. Die Verteilung ist inhaltlich nachvollziehbar und dürfte der Alltagsbeobachtung und -erfahrung in den Quartieren entsprechen. Das heißt, dem Index kann eine plausible – wenn auch nicht unbedingt mit statistischen Parametern belegbare – Validität zugewillt werden.

Eine andere systematische Verteilungsform der Indizes ist die Poisson-Verteilung (die Verteilung der seltenen Ereignisse). Ein beliebtes Interpretationsbeispiel sind die Unfälle: Viele Menschen erleiden keine oder wenige Unfälle, dagegen wenige Menschen viele Unfälle.

Nach diesem Muster verteilen sich annähernd die Subindizes zum Gesamtindex Probleme bei der Programmumsetzung, nämlich die Indizes Probleme bei der Kooperation, der Mittelkoordination, der Aktivierung und bei der Verbesserung der Lebensverhältnisse im Gebiet, das heißt, nur für wenige Gebiete werden überdurchschnittlich viele Probleme bei der Programmumsetzung angegeben. Im Gegensatz dazu verteilen sich die thematisch analogen Subindizes zu den Erfolgen bei der Programmumsetzung eher annähernd (allerdings leicht rechtsschief) normal. Da gleichzeitig der Index Steuerungsintensität mit den Erfolgsindizes hoch korreliert, könnte man auf einen systematischen problemreduzierenden Einfluss einer eher intensiven Entwicklungssteuerung in den Quartieren – ganz im Sinne der Zielvorgaben des Programms Soziale Stadt – schließen, womit die in die Berechnung eingegangenen Problem- und Erfolgsindizes ebenfalls inhaltlich validiert wären.

5.2 Exemplarische Ergebnisanalyse

Ähnlich eher qualitativ kann man das evaluationsunterstützende Methodenkonzept anhand exemplarischer Ergebnisbausteine validieren. Ohne der Zwischenevaluierung vorgreifen zu wollen, lässt sich im Zuge einer sondierenden Methodentestung ein zentraler (hochsignifikanter) evaluativer Ergebnistrend feststellen, an dessen Validität im Kontext der Programmziele und -vorgaben kaum zu zweifeln ist:

- Je intensiver und planerisch konsistenter die Entwicklungssteuerung in den Quartieren der Sozialen Stadt betrieben wird (wobei der Implementierungsgrad des Integrierten Handlungskonzeptes und eines mehrdimensionalen Managements sowie das Handlungspotenzial der Aktivierung und Beteiligung ausschlaggebend sind), desto umfangreicher und zielgruppenspezifisch vielfältiger fällt der Maßnahmen-Output im Gebiet aus, desto häufiger werden bereits Veränderungen im Quartier (Outcome) registriert und desto positiver ist die allgemeine Erfolgsbewertung bei der Programmumsetzung in den Quartieren.
- Freilich zeigen auch exemplarische Kontrastanalysen ein deutliches Kompetenz- und Qualifikationsgefälle der beteiligten Kommunen bezüglich der Intensität und Planungskonsistenz der Entwicklungssteuerung in den Programmgebieten.
Exemplarisch zeigt sich dies, wenn man bei den Aktionsfeldern Lokale Ökonomie und Kinder- und Jugendhilfe die Handlungskette: Problem- bzw. Defizitwahrnehmung → Aufnahme des Aktionsfeldes ins IHK → Beteiligung der relevanten Verwaltungsressorts → Akquisition einschlägiger Fördermittel → Durchführung problemgerichteter Maßnahmen schrittweise verfolgt und dann nur bei einem geringen Teil der thematisch betroffenen Quartiere alle (integrierten) Handlungsschritte komplett (also die volle Wirkungskette durchlaufen) vorfindet.
Falls das letztgenannte exemplarische evaluationsvorbereitende – ganz im Sinne des „Evaluationmarker-Konzeptes“ eruierte – Ergebnis zusätzlich qualitativ validiert werden könnte, so ließe sich eine ganz pragmatische Empfehlung für die Weiterführung des Programms Soziale Stadt ableiten:
- Die Entwicklungssteuerung in den Programmgebieten der Sozialen Stadt bedarf einer intensiven planerischen und verwaltungskommunikativen Weiterbildungsoffensive auf kommunaler Ebene.

6. Bewertung des evaluationsunterstützenden Methodenkonzeptes

Die statistische Überprüfung des indexgestützten Methodenkonzeptes weist auf valide und gut operationalisierbare Verfahrensgänge und Ergebnisbausteine für die geplante Zwischenevaluierung hin. Aufgrund der geleisteten Vorarbeiten und der gesammelten methodischen Vorerfahrungen bietet sich eine übergangsweise (Zeit und Doppelarbeit durch ähnliche Analysen ersparende) evaluationsanalytisch unterstützende Beratung durch das Difu an.

Anhang 6

Liste der Projekte in der Projektdatenbank*

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Baden-Württemberg	Freiburg im Breisgau	Vauban	Bürgerschaftliches Engagement
	Freiburg im Breisgau	St. Georgen	Mädchenspielplatzprojekt St. Georgen – Planung und Teilumsetzung eines Modellsplatzes
	Karlsruhe	Oststadt/West	Bürgergutachten zur Aufwertung des Gottesauer Platzes
	Karlsruhe	Oststadt/West	Bürgergutachten: Attraktive Wege, Parkraummanagement und Straßenraumgestaltung
	Karlsruhe	Oststadt/West	Planerworkshop Siedlung Im Lohfeld
	Karlsruhe	Oststadt/West	Sprache lernen durch Bewegung – Mobile Spielaktion
	Kornwestheim	Weststadt	Spielplatzneugestaltung an der Schubartstraße/Bebelstraße
	Ludwigsburg	Eglosheim II	MIKELE: Miteinander-Inter-Kulturelle-Elternbildung-Ludwigsburg-Eglosheim
	Nürtingen		Bürgerorientierte Kommune – Quartiersarbeit
	Offenburg	Stegermatt	Stadtteil- und Familienzentrum Stegermatt – 25 Jahre bauliche Sanierung und soziale Entwicklung
	Schopfheim	Innenstadt/Fahrnau	Schüler ermitteln Temposünder in Tempo 30-Zone – Teilprojekt des Modellvorhabens Mobiles Schopfheim
	Singen	Langenrain	Kinderhaus Langenrain – Optische Aufwertung des Kinderhauses
	Singen	Langenrain	Offenes Planungsverfahren mit Bürgern
	Singen	Langenrain	Medienwerkstatt – Koordinierte Pressearbeit zur Imageverbesserung
	Stuttgart	Freiberg/Mönchfeld	Internetcafé
	Tübingen	Französisches Viertel/Loretto-Areal	Nachnutzung einer Militärbrache – Wohnen und Arbeiten im städtebaulichen Entwicklungsbereich Stuttgarter Straße/Französisches Viertel Südstadtentwicklung
Bayern	Augsburg	Pfersee	Städtebauliche Entwicklungsmaßnahme Sheridan Kaserne – Modellhafte vorgezogene Bürgerbeteiligung – Planungswerkstatt
	Bamberg	Südwest	Stadtteilunterstützungsnetzwerk (SUN)
	Fürth	Westliche Innenstadt	Baumscheibenpatenschaften – Verbesserung und Pflege des öffentlichen Raumes durch Anwohner
	Fürth	Westliche Innenstadt	Sanierungsergänzungsprogramm – Förderung von Fassadensanierungen, Hofgestaltungen und Anbau von Balkonen und Dachterrassen

* Diese Datenbank enthält Informationen über Projekte und Maßnahmen, die für eine erfolversprechende Programmumsetzung typisch und hilfreich sind – vorwiegend, aber nicht ausschließlich in den Gebieten des Programms Soziale Stadt. Die Datenbank wird unter anderem durch Hinweise der Akteure aus den Programmgebieten laufend aktualisiert und ergänzt.

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Bayern	Ingolstadt	Piusviertel	Es hat sich viel verändert – Menschen und Meinungen aus dem Piusviertel – Fotoausstellung über die Bewohnerschaft
	Ingolstadt	Piusviertel	Bürgerbeteiligung im Piusviertel – Zukunftswerkstatt, Stadtarbeitskreise und zielgruppenspezifische Workshops
	Ingolstadt	Piusviertel	Kinderspielplatz Corelliweg – Aufwertung einer Spielfläche
	Ingolstadt	Piusviertel	Stadtteilbüro und Stadtteiltreff La Fattoria – Anlaufstellen für die Bewohnerschaft des Piusviertels
	Ingolstadt	Piusviertel	Sprachförderung – Angebote zum Erlernen der deutschen Sprache
	München	Neuhausen	INKOMM – Interkulturelle Kompetenz im Übergang Schule und Beruf
	München	Haidhausen/Au Stadtbezirk 05	AMOK – Aufsuchende, Mobile und Offene Kinder- und Jugendarbeit – Straßensozialarbeit mit 10 bis 14-Jährigen
	Neu-Ulm	Vorfeld	Mal- und Fragebogen – Aktion für Kinder
	Nürnberg	Südstadt-Galgenhof	Zukunftskonferenz
	Nürnberg	Am Leonhards-park	Umnutzung eines ehemaligen Schlachthofareals
	Nürnberg	Südstadt	Südstadtladen – Integration im Stadtteil – Interkulturelle Stadtteilarbeit in Kulturläden
	Regensburg	Humboldtstraße	Wir haben was gegen Gewalt – Soziale Maßnahmen zur Prävention von Gewalt im sozialen Nahraum
	Rosenheim	Endorfer Au/Finsterwalderstraße	Schülercafé an der VS Fürstätt
	Rosenheim	Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße	Senioren-Einkaufs-Service (SES) – Aktive Bewohner engagieren sich für ältere Mitbürger
	Rosenheim	Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße	Deutschkurs für Frauen
	Rosenheim	Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße	Senioren-Kaffee-Nachmittag – Monatliche Seniorentreffen im Bürgertreff
	Rosenheim	Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße	Cay-Saati im Bürgertreff Lessingstrasse – Teenachmittag mit original türkischem Tee
	Rosenheim	Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße	Mittagstisch für Senioren – Wöchentlicher Mittagstisch von Bewohnern für Bewohner
	Rosenheim	Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße	Stadtteilfest MITEINANDER – Ein Stadtteil in Bewegung

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Berlin	Berlin-Lichtenberg, Ortsteil Hohenschönhausen	Alt-Hohenschönhausen	Internet-Café Alte Feuerwache
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Friedrichshain	Boxhagener Platz	Mariposa im Bayouma-Haus – Frauen- und Mädchenprojekt
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Friedrichshain	Boxhagener Platz	Bayouma-Haus – Interkulturelle Begegnungsstätte
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Friedrichshain	Boxhagener Platz	Gesundheitsprojekt im Bayouma-Haus – Interkulturelle Begegnungsstätte
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Friedrichshain	Boxhagener Platz	JOBBBOX – Servicecenter für Ausbildung, Beschäftigung und Existenzgründung
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Friedrichshain	Boxhagener Platz	Typisch – Respect your neighbourhood – Aktionsplan für Demokratie und Toleranz
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Friedrichshain	Boxhagener Platz	Boxion – Kunst und Kultur für Leerläden
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Kreuzberg	Neues Kreuzberger Zentrum/ Wassertorplatz	QuartiersRap Kotti
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Kreuzberg	Neues Kreuzberger Zentrum/ Wassertorplatz	KOM – Kommunikation im Kiez – Interkulturelles Konfliktmanagement
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Kreuzberg	Neues Kreuzberger Zentrum/ Wassertorplatz	GründerGalerie
	Berlin-Friedrichshain-Kreuzberg, Ortsteil Kreuzberg	Neues Kreuzberger Zentrum/ Wassertorplatz	Kids im Kiez – Kinderkonferenz
	Berlin-Mitte, Ortsteil Wedding	Wedding	Arbeit und Nachbarschaft
	Berlin-Mitte, Ortsteil Wedding	Sparrplatz/ Sprengelkiez	Stadtteilgenossenschaft Wedding für wohnortnahe Dienstleistungen e.G.
	Berlin-Neukölln	Rollbergsiedlung	Utopia in der Rollberg-Siedlung – Wandbildgestaltung mit arbeitslosen Jugendlichen und Schulkindern
	Berlin-Pankow, Ortsteil Pankow	Prenzlauer Berg, Weißensee und Pankow	Kinderpension Kleine Vagabunden
	Berlin-Pankow, Ortsteil Prenzlauer Berg	Winsstraße	Ein Platz für die Marie – Zwischennutzung einer Brachfläche als Kiezpark
	Berlin-Pankow, Ortsteil Prenzlauer Berg	Sanierungsgebiet Teutoburger Platz	mob – obdachlose machen mobil e.V. – Straßenzeitung und Bau- und Wohnprojekt Oderberger Straße 12
	Berlin-Pankow, Ortsteil Prenzlauer Berg	Thälmann-Park und Grüne Stadt	Big Steps – Beschäftigung mit integrierter Grundqualifizierung, Stationen zur Entwicklung problematischer Wohnquartiere

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Berlin	Berlin-Pankow, Ortsteil Prenzlauer Berg	Falkplatz	Kinderbauernhof im Mauerpark Prenzlauer Berg
	Berlin-Spandau	Falkenhagener Feld	Modellprojekt Concierge
	Berlin-Steglitz-Zehlendorf, Ortsteil Zehlendorf	Gesamtstadt	Café Lissabon und Catering – Jugendprojekt im Hotel- und Gaststättenbereich
	Berlin-Tempelhof-Schöneberg	Schöneberger Norden (Sozialpalast/Bülowstraße)	Bärenrummel – Potsdamer Straße bärenstark! – Kunstaktion zur Aufwertung einer Geschäftsstraße
	Berlin-Tempelhof-Schöneberg	Schöneberger Norden (Sozialpalast/Bülowstraße)	Kiezplakat – Keine Angst in Schöneberg
	Berlin-Tempelhof-Schöneberg, Ortsteil Schöneberg	Schöneberger Norden (Sozialpalast/Bülowstraße)	ZAG – Zukunft Aktiv Gestalten – Beschäftigungsprojekt
	Berlin-Tempelhof-Schöneberg, Ortsteil Schöneberg	Schöneberger Norden (Sozialpalast/Bülowstraße)	Interkulturelle Frauengruppen
Brandenburg	Brandenburg an der Havel	Brandenburg Hohenstücken	Grünzug Vierjahreszeitenweg – Wohnumfeldgestaltung
	Cottbus	Sachsendorf-Madlow	Internetclub Cottbus
	Cottbus	Sachsendorf-Madlow	Netzwerk Füreinander-Miteinander
	Cottbus	Sachsendorf-Madlow	Freiwilligenagentur – Für sich und andere was tun
	Cottbus	Sachsendorf-Madlow	Soziokulturelles Zentrum – Umbau einer ehemaligen Kindertagesstätte zu einem Soziokulturellen Quartierzentrum
	Eisenhüttenstadt	7. Wohnkomplex Süd	Begegnungsstätte Kinderhaus Wi-Wa-Wunderland
	Neuruppin	Wohnkomplex I-III	Kunstbaustelle Windwörter – Arbeit und Wohnumfeldverbesserung
	Prenzlau	Igelpfuhl	Bürgerhaus am Georg-Dreke-Ring – Ausbau eines ehemaligen Hortgebäudes zum Familien- und Bürgerzentrum
	Schwedt	Obere Talsandterrassen	Fassadengalerie – Leerstand als Kunstobjekt
	Schwedt	Obere Talsandterrassen	Kinderkonferenz – Unser Schulhof – Unsere Ideen
Bremen	Bremen-Blumenthal	Lüssum-Bockhorn	„Schlichten in Nachbarschaften“ des Täter-Opfer-Ausgleichs – Schlichten in zehn städtischen delinquenzbelasteten Großsiedlungen
	Bremen-Huchting	Sodenmatt/Kirchhuchting	Ökologisches Lehr- und Erfahrungsgelände – Natur mit allen Sinnen erleben

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Bremen	Bremen-Huchting	Sodenmatt/ Kirchhuchting	Huchtinger Greenteam – Beschäftigungs- projekt zur Verschönerung des Quartiers und zur Steigerung der Wohnqualität
	Bremen-Obervieland	Kattenturm- Mitte	Deli-Katt Kulturcafé
	Bremen-Obervieland	Kattenturm- Mitte	KATTENTÜRME – Drei Bauten verändern ein Quartier
	Bremen-Osterholz	Blockdick	Hauswirtschaftliche Dienstleistungsagentur Q-Rage Blockdick
	Bremen-Osterholz	Blockdick	Jugendfonds Blockdick – Gebietsbezogener Fonds zur Unterstützung von selbstorgani- sierten Aktivitäten und Aktionen in Nach- barschaft und Quartier
	Bremen-Osterholz	Blockdick	Blocksberg – Stadtteil- und Kindercafé
	Bremen-Osterholz	Tenever	Tenever-Fonds – Unterstützung von selbst- organisierten Aktivitäten und Aktionen in Nachbarschaft und Quartier
	Bremen-Osterholz	Tenever	Recycling-Börse Tenever – Umweltfreundli- che Beschäftigungsmaßnahme
	Bremen-Osterholz	Tenever	Mütterzentrum Osterholz-Tenever – Begeg- nung – Orientierung – Arbeit und Qualifizie- rung
	Bremen-Osterholz	Tenever	Tenever Picobello – Aufräumaktion im Quartier
	Bremen-Schwach- hausen/Vahr	Schwachhausen	Essen in Schulen
	Bremen-Walle/ Findorf	Walle	Hauswirtschaftliche Dienstleistungsagentur Q-Rage Walle
	Bremen-West	Ohlenhof, Gröpelingen, Lindenhof	JOB TREFF West – Arbeitsberatung und -ver- mittlung für junge Menschen
	Bremen-West	Ohlenhof, Gröpelingen, Lindenhof	quirl-vollwert balance-Lokal – Vollwertküche
	Bremen-West	Ohlenhof, Gröpelingen, Lindenhof	RAZ – Ran an die Zukunft – Schülerbera- tungsstelle für Berufsorientierung als Lebensplanung
	Bremen-West	Oslebshausen	MAUSIE – Musikalische Ausbildung als unterrichtsergänzendes sozial-integrati- ves Erleben
	Bremen-West	Ohlenhof, Gröpelingen, Lindenhof	Gröpelinger Streichelzoo
	Bremen-West	Ohlenhof, Gröpelingen, Lindenhof	Hausmeisterassistent-Projekt – Förderung von Selbsthilfekompetenz
	Bremen-West	Walle	Waller Dorf/Waller Dorf 2
	Bremen-West	Ohlenhof, Gröpelingen, Lindenhof	ISM: Interkulturelles Stadtteilmanage- ment – Ein Projekt für zugewanderte Jugendliche

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Hamburg	Hamburg-Nord	Dulsberg	Mädchenarena – Bewegungsräume für Mädchen
	Hamburg-Altona	Lurup	Lurup im Blick – Information und Ideen für Lurup – Stadtteilzeitung
	Hamburg-Altona	Lurup	Job Club Mobil
	Hamburg-Altona	Lurup	Sonntagsbrunch der Luruper Frauenoase
	Hamburg-Bergedorf	Bergedorf-West	Bewohnerbefragung im SAGA-Wohnkomplex
	Hamburg-Harburg	Kirchdorf-Süd, Neuwiedenthal	Bürgerservice – Stadtteilorientierte Dienstleistungen und Stadtteilpflege
	Hamburg-Harburg	Wilhelmsburg	MITwirken in Wilhelmsburg – Bürgerbeteiligung und Revitalisierung
	Hamburg-Harburg	Heimfeld-Nord	Gesundes Heimfeld – Netzwerk für quartiersorientierte Gesundheitsförderung
	Hamburg-Harburg	Heimfeld-Nord	Vergabeausschuss Heimfeld – Geld für den Stadtteil – Verfügungsfonds
	Hamburg-Mitte	Mümmelmannsberg	Mensaküche – Umstrukturierung des Mensabetriebes im Bildungszentrum Mümmelmannsberg
	Hamburg-Mitte	Mümmelmannsberg	Musikübungsräume – Umbau einer ehemaligen öffentlichen Toilettenanlage durch Jugendliche
	Hamburg-Mitte	Mümmelmannsberg	Multikultureller Sportverein SC Europa – Bau einer Vereins- und Jugendhauses
	Hamburg-Nord	Dulsberg	Arbeitsladen Dulsberg
	Hamburg-Nord	Dulsberg	Soziale Stabilisierung der Frankschen Laubengangsiedlung
	Hamburg-Wandsbek	Jenfeld	Frauen-Lern-Ort Jenfeld – Weiterbildungs- und Qualifizierungsangebot
	Hamburg-Wilhelmsburg	Wilhelmsburg (Insel zwischen Norder- und Süderelbe)	Neu Starten – Berufsvorbereitung
Hessen	Darmstadt	Eberstadt/Süd	Umgestaltung des Außengeländes der Wilhelm-Hauff-Grundschule – Kinderpartizipation
	Darmstadt	Eberstadt/Süd	Erweiterung des Jugendzentrums Go In
	Darmstadt	Eberstadt/Süd	Café BAFF – Stadtteilcafé
	Darmstadt	Eberstadt/Süd	Der Waschsalon – Beschäftigungsprojekt und Treffpunkt
	Dietzenbach	Östliches Spesartviertel	Nachbarschafts TV – Interkulturelle gemeinwesenorientierte Jugendarbeit
	Frankfurt am Main	Griesheim (Ahornstraße)	Selbsthilfeprojekt Lebens- und Wohnumfeldverbesserung
	Frankfurt am Main	Frankfurt-Goldstein, Wohnsiedlung Im Heisenrath/Am Kiesberg	Nachbarschaftskonfliktvermittlung – Nachbarn schlichten Streit im Wohngebiet

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Hessen	Gießen	Nordstadt	Soziale Stadterneuerung Nordstadt
	Kassel	Nordstadt	Maßarbeit – lokales Qualifizierungsbüro – Modellprojekt im Rahmen des Freiwilligen Sozialen Trainingsjahres (FSTJ)
	Kassel	Nordstadt	Mobil für Kids – Prototyp eines Treffpunktes für Kinder und Jugendliche
	Kassel	Nordstadt	Mieterzentrum Nordpunkt – Lebendige Nordstadt im Nordpunkt – Begegnen, lernen, für einander leben
	Kassel	Nordstadt	BEZAN – Beratungszentrum Arbeit Nord
	Langen	Langener Nordend	Ideenwettbewerb zur Namensgebung – Ein neuer Name für den Stadtteil im Norden von Langen
	Wetzlar	Silhöfer Aue/ Westend	Videowerkstatt Westend – Kinder und Jugendliche erproben sich als Reporter und Filmemacher im Stadtteil
	Wiesbaden	Mühltal-Siedlung	Sanierung Mühlthal-Siedlung
Mecklenburg-Vorpommern	Rostock	Kröpeliner-Tor-Vorstadt	Bürgerhaus Kröpeliner-Tor-Vorstadt/Innenstadt
	Schwerin	Feldstadt	Spielplatz Goethestraße 60 – Innenhofgestaltung mit Kindern und Erwachsenen
	Schwerin	Neu Zippendorf	Gestaltung der Außenanlagen des Hauses der Begegnung e.V.
	Schwerin	Neu Zippendorf	Wohngebietsbetreuer/innen – Gemeinwohl-orientierte Dienstleistung
	Schwerin	Neu Zippendorf	AG Stadtteilmanagement
Niedersachsen	Braunschweig	Westliches Ringgebiet	Westliches Ringgleis – Ausbau des Westlichen Ringgleises zum Fuß- und Radweg
	Emden	Barenburg	Stadtteilbüro und Stadtteiltreff
	Hannover	Vahrenheide-Ost	Pro Sauber – Aufsuchende Abfallberatung, Sperrmüllentsorgung und Abfallnetzwerk
	Hannover	Vahrenheide-Ost	Grüne Boten
	Hannover	Vahrenheide-Ost	Stadtteilinformationssystem Vahrenheide-Bothfeld-Sahlkamp – Schüler und neue Medien
	Hannover	Vahrenheide-Ost	Bürger-Service – Nachbarschaftliche Unterstützung und praktische Hilfe
	Hannover	Vahrenheide/Saalkamp/Bothfeld	Pro Beruf – Jugendsozialarbeit im Übergang Schule-Beruf
	Hannover	Mittelfeld	Interkulturelle Nachbarschaften – Modellprojekt im Stadtquartier Mittelfeld
	Hannover	Vahrenheide-Ost	Lift – Jobbörse und Schreibwerkstatt
	Lüneburg	Kaltenmoor	Helfer im Landschafts- und Gartenbau – Qualifizierung von langzeitarbeitslosen jungen Erwachsenen

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Niedersachsen	Lüneburg	Kaltenmoor	PreisWerte Ernährung
	Nordenham	Einswarden	Soziale Stadt – Arbeitskreise – Bürgermitwirkung
	Salzgitter	Fredenber	Spielerlebniswelt Schulzentrum Fredenberg – Neugestaltung des Außengeländes des Schulzentrums Fredenberg
	Wolfsburg	Westhagen	Weihnachten in Westhagen – Lichtinstallation und Stadtinszenierung
Nordrhein-Westfalen	Ahlen	Süd-Ost	Glückaufheim – das neue Stadtteilzentrum – Beratung, Qualifizierung, Versorgung und Begegnung
	Ahlen	Süd-Ost	Fassadenprogramm – Programm zur Wohnumfeldverbesserung im Rahmen des integrierten Handlungskonzepts
	Ahlen	Süd-Ost	Stadtteilzeitung VorOrt – Online-Zeitung als Qualifizierungsprojekt
	Bottrop	Prosper III	Von der Zechenbrache zum attraktiven Stadtteil
	Detmold	Herberhausen	Sozialkulturelles Stadtteilmanagement
	Dortmund	Fürst Hardenberg	Wohnen im Garten – Arbeitersiedlung Fürst Hardenberg – Siedlungsergänzung und Bewohnerbeteiligung
	Dortmund	Hannibal	Solidarische Nachbarschaft und Wohnumfeldverbesserung im und um den Hannibal-Wohnblock – Wohnumfeldgestaltung mit Kindern und Jugendlichen
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	Erneuerungsprojekt Borsigstraße – Wohnraummodernisierung mit Bewohnerbeteiligung
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	Bündnis Aktion Noteingang – Maßnahme gegen Rechtsextremismus
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	Modernisierungsprojekt Uhlandstraße – Unterstützung einer Bewohnerinitiative
	Dortmund	Hörde Clarenberg	Come On – Jugendberufshilfebetrieb
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	Anti-Diskriminierungsprojekt im Wohnbereich
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	Schuldner- und Insolvenzberatung
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	Bilderflut – Ein Stadtteilkulturkonzept
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	Konfliktvermittlung

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Nordrhein-Westfalen	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	JAWOLL – Flexible Erziehungshilfen – Jugendhilfeangebot
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	JAWOLL – Bauen und Wohnen – Jugendberufshilfe und Wohnbetreuung
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	Juki – Kinder- und Jugendbereich des Planerladens
	Dortmund	Nördliche Innenstadt (Nordstadt)	Erneuerung des Schüchtermannblocks
	Dortmund	Scharnhorst-Ost	Umweltinitiative Dortmund-Scharnhorst-Ost – Projekt zur Steigerung der Wohn- und Umweltqualität
	Duisburg	Bruckhausen	Jugend mit Zukunft ins nächste Jahrtausend – Bewegung, Spiel und Sport für Mädchen und Jungen in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf
	Duisburg	Marxloh	Verstehen lernen – Zusammenleben unterschiedlicher Kulturen
	Duisburg	Marxloh/Hochfeld/Bruckhausen	Büro für Wirtschaftsentwicklung (BfW)
	Duisburg	Marxloh	Marxloh-Mosaik – Kunstprojekt zur Stärkung der Identifikation – Aus Altem wird Neues – wie aus Scherben Kunst wird
	Düren	Süd-Ost	Büro für Gemeinwesenarbeit – Wohnquartiersbezogene Aktivierung im Stadtteil
	Düren	Düren-Ost, Satellitenviertel	Bürgerverein Satellitenviertel e.V. – Verbesserung der Wohn- und Lebensverhältnisse im Quartier
	Düren	Süd-Ost	Stadtteilbudget – Bewohner entscheiden über einen sozial-kulturellen Fonds
	Düsseldorf	Flingern/Oberbilk	Stadt deiner Träume – Stadteilerkundung mit der Kamera
	Düsseldorf	Flingern/Oberbilk	Hühnergarten – Schulhofumgestaltung in Eigenarbeit – Interdisziplinäres Lernen mit Hühnern und Kräutergarten
	Düsseldorf	Flingern/Oberbilk	Neues Wohnen Schmiedestraße – Ein sozialer Brennpunkt weniger
	Düsseldorf	Flingern/Oberbilk	Förderprogramm Hausbegrünung und Fassadenneugestaltung – Grüne Stadt-Oasen und Neue Fassaden für Flingern/Oberbilk
	Gelsenkirchen	Bismarck/Schalke-Nord	Evangelische Gesamtschule Gelsenkirchen-Bismarck – Schul- und Stadtteilzentrum
	Gelsenkirchen	Bismarck/Schalke-Nord	Jungsein und leben in unserem Stadtteil Bismarck/Schalke-Nord – Julius B.
	Gelsenkirchen	Bismarck/Schalke-Nord	Gesundheitshaus in Bismarck

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Nordrhein-Westfalen	Gelsenkirchen	Bismarck/ Schalke-Nord	Öffnung von städtischen Tageseinrichtungen für Kinder in den Nachmittags- und Abendstunden
	Herne	Horsthausen	Hafenschlepper – Qualifizierungsmaßnahme für benachteiligte Jugendliche
	Herten	Disteln	Verkehrsprojekt Wege sollen sicher sein – Beteiligung von Kindern an der Verkehrsplanung
	Iserlohn	Winkelmannkaserne	Konversion der Winkelmannkaserne zum Wohnpark Buchenwäldchen
	Köln	Neu-Ehrenfeld	Veedels-Management Ehrenfeld – Stadtteilmanagement
	Köln	Chorweiler	Soziale Mieteraktivierung in Hochhaus- und Großraumsiedlungen
	Köln	Köln-Kalk, Kalk-Post und Vingst-Höhenberg	Kalk in Bewegung – 1. Kalker Sportkonferenz
	Köln	Mülheim	Mülheimer Dialog – Büro für Konfliktlösungen im Stadtteil
	Monheim am Rhein	Berliner Viertel	Integrierte Stadterneuerung
	Ratingen	Ratingen-West	Infra West – Stadtteilerneuerung als Kooperationsfeld für Schulen und Kommune
	Recklinghausen	Hochlarmark	Mutter – Kind – Turnen und noch mehr
	Recklinghausen	Hochlarmark	Entwicklungspartnerschaft Hochlarmark 2000+ – Bauliche Aufwertung und soziale Stabilisierung einer Siedlung
	Siegen	Fischbacherberg	Ein neues Image für den Fischbacherberg – Stadteilaufwertung
	Wuppertal	Ostersbaum	Junger Service Ostersbaum – Weiterbildung und Nachbarschaftshilfe
	Wuppertal	Ostersbaum	FAST – Families and Schools Together – Familien und Schule gemeinsam – Beziehungen schaffen für die Zukunft
	Wuppertal	Ostersbaum	Treppeninszenierung – Öffentliche Treppen im Stadtteil
	Wuppertal	Ostersbaum	Das Stadtteilspiel Wo ist Becker jr.? – Eine Reise durch den Ostersbaum als interaktives Computerspiel
	Wuppertal	Ostersbaum	Schniewind'scher Park – Umgestaltung der Anlage mit intensiver Bewohnerbeteiligung und Beschäftigungsförderung
	Wuppertal	Ostersbaum	Lernen geht durch den Magen – Kinderkantine
	Wuppertal	Ostersbaum	Freiwilliges Soziales Trainingsjahr (FSTJ) – Qualifizierungsbüro Ostersbaum
Rheinland-Pfalz	Ludwigshafen	Westend	Kinderkonferenz
	Ludwigshafen	Westend	Städtebauliche Sicherheitskonzeption
	Ludwigshafen	Westend	Balkonprogramm

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Rheinland-Pfalz	Mainz	Berliner Viertel	Neugestaltung des Kinderspielplatzes Am Rodelberg
	Trier	Trier-Nord	Integrative Sanierung – Wohnen, Arbeit und Teilhabe/Selbsthilfe
	Trier	Trier-Nord	Verbesserung der Berufsorientierung und des Übergangs Schule – Beruf
Saarland	Kreisstadt Merzig	Schalthaussiedlung-Kernstadt	Dynamo Merzig – Sport verbindet
	Kreisstadt Merzig	Schalthaussiedlung-Kernstadt	Dorfplatzgestaltung Schalthaussiedlung
	Losheim am See	Ortskern	Wertstoffhof – Von der Industriebrache zum Zentrum für Qualifizierung
	Neunkirchen	Östliche Innenstadt/Oberer Markt	Neunkirchener Modell – Ganzheitliche, trägerübergreifende, sozialraumbezogene und budgetierte Jugendhilfe
	Neunkirchen	Östliche Innenstadt/Oberer Markt	Freiwilliges Soziales Trainingsjahr (FSTJ)
	Neunkirchen	Östliche Innenstadt/Oberer Markt	Wohnungsmodernisierung – Beratung privater Hauseigentümer
	Neunkirchen	Östliche Innenstadt/Oberer Markt	Multifunktionales Spiel- und Sportfeld an der Bachschule – Betreute Spiel- und Sportanimation sowie Beobachtung des Sportfeldes
	Saarbrücken	Nauwieserviertel	Q.pong – Gutscheineheft zur Förderung sozialer und kultureller Projekte
	Völklingen	Unteres Wehrden	Bauausstellung
	Chemnitz	Brühl-Nord	Sanierung der Kindertagesstätte Schönherrstraße 2A
	Leipzig	Leipziger Osten	Eigentümer-Nutzer-Kooperation – Beratung und Vermittlung
Sachsen	Leipzig	Leipziger Osten	Soziale Stadt – Stadtteilmagazin Leipziger Osten
	Leipzig	Leipziger Osten	Interkulturelles Kontaktbüro
	Leipzig	Leipziger Osten	Forum Leipziger Osten
	Leipzig	Leipziger Osten	Qualifizierung und Arbeit statt Sozialhilfe
	Leipzig	Leipziger Osten	Feststellungsmaßnahme für Nichtmuttersprachler – Berufs- und Lebenswegplanung für arbeitslose Sozialhilfe beziehende Nichtmuttersprachler
	Leipzig	Ortsteile Lindenu, Plagwitz, Leutzsch und Kleinzschocher (URBAN-Gebiet)	Leipziger Kinderbüro e.V. – Kinder planen ihre Stadt – Fachstelle für Partizipation & Demokratielernen
	Halle	Silberhöhe	Umbau Anhalter Platz 3 – Jugenderwerbsbetrieb Gastronomie
Sachsen-Anhalt			

Bundesland	Stadt	Modellgebiet	Projekt
Sachsen-Anhalt	Halle	Silberhöhe	Lungerpunkte – Aufenthaltsorte für Jugendliche im Wohnumfeld
	Stendal	Stendal-Stadtsee (Großsiedlung)	Kulturzentrum Die Kunstplatte e.V.
Schleswig-Holstein	Flensburg	Neustadt	Stadtteilbüro Flensburg-Neustadt
	Flensburg	Engelsby	Stadtteilbüro Flensburg-Neustadt – Stadtteilbezogenes Freiflächenkonzept unter besonderer Berücksichtigung von Kinder- und Jugendinteressen
	Flensburg	Neustadt	Schutzensengel e.V. – Gesundheitliche und soziale Unterstützung für werdende und junge Familien im Stadtteil
	Kiel	Gaarden	URBAN-Büro Kiel – Stadtteilmanagement Gaarden
	Kiel	Gaarden	StadtTEILmarketing Gaarden
	Neumünster	Vicelinviertel	Zukunftswerkstatt für Frauen
	Neumünster	Vicelinviertel	Höfe 99 – Hofgestaltung
	Neumünster	Vicelinviertel	Wir bauen eine Stadt – Wohnumfeldgestaltungen mit Kindern und Jugendlichen
	Neumünster	Vicelinviertel	Frauen-Leben im Vicelinviertel – Migrantinnenförderung
	Schafflund	Gesamtdorf	Schulzentrum Schafflund – Vom Lernort zum Lebensort
Thüringen	Erfurt	Krämpfervorstadt, Erfurt-Ost	Beratungs- und Begegnungsstätte für Senioren
	Erfurt	Krämpfervorstadt, Erfurt-Ost	Offene Begegnungsstätte für Suchtkranke und andere Personengruppen e.V.
	Erfurt	Krämpfervorstadt, Erfurt-Ost	Stadtteilbüro URBAN
	Erfurt	Krämpfervorstadt, Erfurt-Ost	Bürgerbeirat Krämpfervorstadt Erfurt-Ost
	Erfurt	Krämpfervorstadt, Erfurt-Ost	Bürgerhäuser
Thüringen	Leinefelde	Südstadt	Öko-soziale Aufwertung eines verdichteten Plattenbaugebietes
	Leinefelde	Südstadt	Jugendzentrum Leinefelde – Ökologisches Bauen
	Leinefelde	Südstadt	Mieterbüro und Mieterzentrum

Anhang 7

Grundgesamtheit der zweiten Befragung (222 Programmgebiete)

Bundesland	Städte und Gemeinden	Programmgebiet
Baden-Württemberg	Albstadt	Ebingen-West
	Esslingen am Neckar	Pliensauvorstadt
	Freiburg	Alt-Haslach
	Heidelberg	Emmertsgrund
	Karlsruhe	Oststadt/West
	Kornwestheim	Weststadt
	Ludwigsburg	Eglosheim II
	Mannheim	Durlacher Straße
	Mannheim	Frischer Mut
	Mannheim	Rainweidenstrasse
	Pforzheim	Oststadt
	Singen/Konstanz	Langenrain
	Stuttgart	Freiberg
	Ulm	Weststadt
Bayern	Amberg	Bergsteigsiedlung
	Augsburg	Oberhausen-Nord
	Bayreuth	St. Georgen/Insel
	Fürth	Westliche Innenstadt
	Hof	Bahnhofsviertel
	Ingolstadt	Piusviertel
	Kaufbeuren	Neugablonz
	Kempten	Thingers-Nord
	Kolbermoor	Ehemalige Werksiedlung der Spinnerei Kolbermoor
	Kronach	Altstadt
	Krumbach	Markgrafenstraße/Kammel
	Landshut	Nikola
	Lindau	Zech
	Markt Manching	Donaufeld
	München	Hasenberg
	München	Milbertshofen
	München	Mittlerer Ring
	Neuburg an der Donau	Ostend
	Neu-Ulm	Vorfeld
	Regensburg	Humboldtstraße
	Rosenheim	Endorfer Au

Bundesland	Städte und Gemeinden	Programmgebiet
Bayern	Rosenheim	Happing-Kaltwies/Isarstraße
	Rosenheim	Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße
	Schwabach	Restaltstadt
	Schwabach	Schwalbenweg
	Sulzbach-Rosenberg	Rosenberg-Ost
	Vohenstrauß	Waidhauser Straße
	Weiden	Stockerhut
Berlin	Würzburg	Heuchelhof – H 1
	Berlin-Friedrichshain	Boxhagener Platz
	Berlin-Köpenick	Oberschönevide
	Berlin-Kreuzberg	Neues Kreuzberger Zentrum/Wassertorplatz
	Berlin-Kreuzberg	Wrangelkiez
	Berlin-Neukölln	Rollbergsiedlung
	Berlin-Neukölln	Schillerpromenade/Reuterplatz
	Berlin-Neukölln	Sonnenallee
	Berlin-Prenzlauer Berg	Falkplatz
	Berlin-Prenzlauer Berg	Helmholtzplatz
	Berlin-Schöneberg	Sozialpalast/Bülowsstraße
	Berlin-Tiergarten	Magdeburger Platz
	Berlin-Tiergarten	Moabit West (Beusselkiez)
	Berlin-Wedding	Soldiner-/Wollankstraße
	Berlin-Wedding	Sparrplatz/Sprengelkiez
Brandenburg	Cottbus	Sachsendorf – Madlow
	Eberswalde	Brandenburgisches Viertel
	Fürstenwalde	Fürstenwalde Nord
	Lübbenau	Neustadt Lübbenau
	Neuruppin	Wohnkomplex I–III
	Prenzlau	Innenstadt
	Schwedt	Obere Talsandterrassen
	Wittenberge	Jahnschulviertel
Bremen	Bremen-Blumenthal	Lüssumer Ring, Lüssumer Heide
	Bremen-Burglesum	Marßeler Feld
	Bremen-Hemelingen	Drillstraße/Hinter den Ellern
	Bremen-Huchting	Sodenmatt/Kirchhuchting
	Bremen-Obervieland	Kattenturm-Mitte
	Bremen-Osterholz	Blockdiek
	Bremen-Osterholz	Tenever
	Bremen-Schwachhausen/Vahr	Neue Vahr

Bundesland	Städte und Gemeinden	Programmgebiet
Bremen	Bremen-Vegesack	Grohner Dühne
	Bremen-West	Gröpelingen
	Bremerhaven	Wulsdorf-Ringstraße
Hamburg	Hamburg-Altona	Lurup-Lüdersring/Lüttkamp/Flüsseviertel
	Hamburg-Wandsbek	Großlohe
	Hamburg-Harburg	Heimfeld-Nord
	Hamburg-Horn	Horner Geest
Hessen	Darmstadt	Eberstadt-Süd
	Darmstadt	Kranichstein
	Eschwege	Heuberg
	Frankfurt am Main	Unterliederbach-Engelsruhe
	Fulda	Aschenberg
	Gießen	Nordstadt
	Hanau	Lamboy
	Hattersheim	Südring
	Kassel	Nordstadt
	Marburg	Oberer Richtsberg
	Offenbach	Östliche Innenstadt
	Rüsselsheim	Dicker Busch II
	Seligenstadt	Seligenstadt-Nord
	Stadtallendorf	Stadtallendorf-Süd
	Wetzlar	Silhöfer Aue/Westend
	Wiesbaden	Biebrich (Süd-Ost)
	Wiesbaden	Westend
Mecklenburg-Vorpommern	Greifswald	Innenstadt/Fleischervorstadt
	Neubrandenburg	Altstadt
	Neubrandenburg	Nordstadt
	Rostock	Groß-Klein
	Rostock	Schmarl
	Schwerin	Feldstadt
	Schwerin	Neu Zippendorf
	Stralsund	Grünhufe
	Wismar	Altstadt
Niedersachsen	Achim	Achim-Nord
	Belm	Powe
	Braunschweig	Westliches Ringgebiet
	Celle	Neustadt
	Delmenhorst	Wollepark
	Fallingbostel	Wohngebiet Weinberg

Bundesland	Städte und Gemeinden	Programmgebiet
Niedersachsen	Göttingen	Grone
	Hannover	Hainholz
	Hannover	Mittelfeld
	Hannoversch Münden	Altstadt III
	Hildesheim	Drispenstedt
	Leer	Oststadt
	Lüneburg	Kaltenmoor
	Nienburg (Weser)	Lehmwandlungssiedlung
	Nordenham	Einswarden
	Northeim	Südstadt
	Oldenburg	Kennedyviertel
	Osnabrück	Rosenplatz
	Rehburg-Loccum	Bad Rehburg
	Salzgitter	Fredenbergt
	Stade	Altländer Viertel
	Wilhelmshaven	Südstadt
	Wolfsburg	Westhagen
Nordrhein-Westfalen	Aachen	Ostviertel und Rothe Erde
	Ahlen	Südost
	Bonn	Dransdorf
	Bottrop	Boy-Welheim
	Brakel	Lange Wanne
	Detmold	Hakedahl
	Dinslaken	Lohberg
	Dortmund	Hörde-Clarenberg
	Dortmund	Scharnhorst-Ost
	Duisburg	Bruckhausen
	Duisburg	Hochfeld-West
	Duisburg	Marxloh
	Duisburg	Nebenzentrum Beeck
	Düren	Südost
	Düsseldorf	Flingern/Oberbilk
	Essen	Altendorf
	Essen	Katernberg
	Gelsenkirchen	Bismarck/Schalke-Nord
	Gladbeck	Butendorf
	Hagen	Altenhagen
	Hagen	Vorhalle
	Hamm	Hammer Norden

Bundesland	Städte und Gemeinden	Programmgebiet
Nordrhein-Westfalen	Hamm	Hammer Westen
	Heiligenhaus	Oberilp
	Köln	Chorweiler
	Köln	Köln-Kalk, Kalk-Post und Vingst Höhenberg
	Krefeld	Krefeld Süd
	Monheim	Berliner Viertel
	Oberhausen	Knappenviertel
	Oberhausen	Stemmersberg
	Ratingen	Ratingen-West
	Recklinghausen	Hochlarmark
	Siegen	Fischbacherberg
	Solingen	Fuhr
	Wuppertal	Osterbaum
Rheinland-Pfalz	Bad Kreuznach	Am Tilgesbrunnen
	Germersheim	Stadtkern
	Kaiserslautern	Am Kalkofen
	Koblenz	Am Luisenturm
	Koblenz	Ehrenbreitstein
	Ludwigshafen	Mundenheim-Südost
	Ludwigshafen	Oggersheim-West
	Ludwigshafen	Westend
	Mainz	Berliner Siedlung
	Mainz	Finthen
	Mainz	Neustadt
	Pirmasens	Kantstrasse
	Pirmasens	Projekt AQUA/Husterhöh
	Trier	Ehrang
	Trier	Trier Nord/Beutelweg+H143
Saarland	Dillingen	Innenstadt, Leipziger Ring, Lokschruppen Papiermühle
	Friedrichsthal	Am Kolonieschacht, Feld- und Grillparzerstraße
	Losheim am See	Ortskern
	Merzig	Schalthaussiedlung-Kernstadt
	Neunkirchen	Östliche Innenstadt und Oberer Markt
	Saarbrücken	Brebach
	Saarbrücken	Nauwieserviertel
	Schwalbach	Elm-Derlen/Alte Schule
	St. Ingbert	St. Ingbert Mitte
	St. Wendel	Innenstadt und Kaserne
	Sulzbach	Altenwald

Bundesland	Städte und Gemeinden	Programmgebiet
Saarland	Völklingen	Unteres Wehrden
Sachsen	Chemnitz	Schloss Chemnitz
	Dresden	Prohlis
	Ebersbach	Ortsteil Oberland
	Glauchau	Unterstadt-Mulde
	Johanngeorgenstadt	erweiterte Altstadt
	Reichenbach	erweiterte Altstadt
	Schwarzenberg	Sonnenleithe
	Zittau	Innenstadt Süd
	Zwickau	Eckersbach
Sachsen-Anhalt	Dessau	Zoberberg
	Halberstadt	Richard-Wagner-Straße
	Halle (Saale)	Neustadt
	Halle (Saale)	Silberhöhe
	Lutherstadt Wittenberg	Traujnscher Bach - Lerchenberg
	Magdeburg	Neustädter Feld
	Sangerhausen	Othaler Weg
	Stendal	Stadtsee
	Wolfen	Wolfen-Nord
Schleswig-Holstein	Elmshorn	Hainholz
	Flensburg	Neustadt
	Itzehoe	Edendorf
	Kiel	Gaarden
	Kiel	Mettenhof
	Lübeck	St. Lorenz
	Neumünster	Vicelinviertel
Thüringen	Erfurt	Magdeburger Allee
	Gera	Bieblach-Ost
	Jena	Lobeda
	Leinefelde	Südstadt
	Sondershausen	Hasenholz-Östertal
	Weimar	West

Anhang 8

Programmgebiete der Bundesprogramme 1999 bis 2002

	1999	2000			2001			2001		
		neu	Summe	davon: ruhend, ausfinan- ziert oder abge- rechnet	neu	Summe	davon: ruhend, ausfinan- ziert oder abge- rechnet	neu	Summe	davon: ruhend, ausfinan- ziert oder abge- rechnet
Baden-Württemberg	4	3	7	3	7	14	6	6	20	12
Bayern	23	8*	31*	1	6	37	4	12	48**	2
Berlin	15	0	15	0	2*	17*	0	0	17	0
Brandenburg	8	1*	9*	1	2*	11*	1	2	13	1
Bremen	11	0	11	0	0	11	0	0	11	0
Hamburg	3*	1	4	0	0	4	0	3	7	4
Hessen	17*	4	21	1	6*	27*	0	0	27	0
Mecklenburg-Vorpommern	7	1	8	1	1	9	1	0	9	1
Niedersachsen	9	5	14	0	11	25	1	2	27	3
Nordrhein-Westfalen	26	7	33	2	4	37	3	8	45	6
Rheinland-Pfalz	5	9*	14*	5	6*	20*	6	1	21	9
Saarland	8*	5	13	1	0	13	1	0	13	1
Sachsen	6*	6	12	3	1	13	2	2	15	4
Sachsen-Anhalt	9	0	9	1	0	9	0	0	9	0
Schleswig-Holstein	7*	0	7	3	2*	9*	1	2	11	3
Thüringen	4	3	7	2	0	7	0	0	7	0
Summe Druckfassung Bundesprogramm	162	47	210	24	34	249	26	38	300**	46
Summe (angepasst)*	162*	53*	215*		48*	263*			300**	

* Änderungen gegenüber den gedruckten Bundesprogrammen ergeben sich durch nachträgliche Umschichtungen.

** Ohne Schweinfurt Grüner Markt (aus dem Programm ausgeschieden).

Anhang 9

ARGEBAU Ausschuss für Bauwesen und Städtebau und Ausschuss für Wohnungswesen

LEITFADEN zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“

Zweite Fassung, Stand 01.03.2000

Inhalt:

1. Einführung
2. Kurzcharakteristik der von der Gemeinschaftsinitiative erfassten „Stadtteile und Ortsteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“
3. Ziele und Maßnahmen für die Entwicklung der Quartiere
 - 3.1. Bürgermitwirkung, Stadtteilleben
 - 3.2. Lokale Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung
 - 3.3. Quartierszentren
 - 3.4. Soziale, kulturelle, bildungs- und freizeitbezogene Infrastruktur
 - 3.5. Wohnen
 - 3.6. Wohnumfeld und Ökologie
4. Fachübergreifende Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative in Städten, Gemeinden, Ländern und auf Bundesebene
 - 4.1. Allgemeine Grundsätze
 - 4.2. Handeln in den Städten und Gemeinden
 - 4.3. Handeln in den Ländern
 - 4.4. Handeln auf Bundesebene
5. Vorhandene Rechtsinstrumente im Bereich des Städtebau- und Wohnungsrechts im Hinblick auf die besonderen Anforderungen „Soziale Stadt“
 - 5.1. Rechtsinstrumente im Bereich des Städtebaus
 - 5.2. Rechtsinstrumente im Bereich des Wohnungswesens
6. Einsatz öffentlicher Mittel
 - 6.1. Förderrechtliche Grundlage des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“
 - 6.2. Komplementärfinanzierung, Finanzierung des kommunalen Eigenanteils
 - 6.3. Einsatz von EU-Strukturfondsmitteln
7. Erfahrungsaustausch, Erfolgskontrolle und Begleitforschung

1. Einführung

Die Ministerkonferenz der ARGEBAU hat am 29. November 1996 in Potsdam die Bund-Länder-Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ beschlossen, um der drohenden sozialen Polarisierung in den Städten Einhalt zu gebieten. Mit dieser Initiative ist ein nationales Aktionsprogramm ins Leben gerufen worden, das eine nachhaltige Entwicklung in Stadt- und Ortsteilen mit besonderen sozialen, wirtschaftlichen und städtebaulichen Problemen sicherstellen soll. Die Initiative soll den Rahmen bilden für eine zwischen Bund und Ländern abgestimmte Strategie gegen die soziale Polarisierung in den Städten. Die gemäß Beschluss der Ministerkonferenz vom 3. Dezember 1999 überarbeitete Fassung wird hiermit vorgelegt. Sie bezieht auch die Ergebnisse eines Gutachtens des Bundesverbandes deutscher Wohnungsunternehmen (GdW) zum Thema der „Überforderten Nachbarschaften“ ein.

Die Bundesregierung hat die Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ zum Anlass genommen, die Städtebauförderung seit 1999 um das eigenständige neue Bund-Länderprogramm „Stadtteile mit besonderem Ent-

wicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ (Kurzfassung „Soziale Stadt“) zu ergänzen. Das Programm ist seit diesem Jahr mit einer Ausstattung von zunächst 300 Mio. DM (davon 100 Mio. DM Bundesanteil) angelaufen.

2. Kurzcharakteristik der von der Gemeinschaftsinitiative erfassten „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“

Die Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ gilt Stadt- und Ortsteilen, die infolge sozialräumlicher Segregation davon bedroht sind, ins soziale Abseits abzurutschen. Es handelt sich dabei meist um hochverdichtete, einwohnerstarke Stadtteile in städtischen Räumen, die im Hinblick auf ihre Sozialstruktur, den baulichen Bestand, das Arbeitsplatzangebot, das Ausbildungsniveau, die Ausstattung mit sozialer und stadtteilkultureller Infrastruktur, sowie die Qualität der Wohnungen, des Wohnumfeldes und der Umwelt erhebliche Defizite aufweisen.

Hinzu kommen auch Gebiete in Gemeinden, die z.B. aufgrund ihrer peripheren Lage und – zum Teil hierdurch bedingt – durch ihre Einwohnerstruktur ganz ähnliche Probleme zeigen. Das können Gebiete in stark benachteiligten Regionen oder ehemalige Wohnsiedlungen der abgezogenen Streitkräfte sein.

Im Wesentlichen geht es dabei um zwei im Folgenden kurz umrissene Gebietstypen:

- a) Innerstädtische oder innenstadtnahe (oft gründerzeitliche) Quartiere in benachteiligten Regionen mit nicht modernisierter Bausubstanz und deutlich unterdurchschnittlicher Umweltqualität. In den alten Bundesländern sind es meist Quartiere, in denen sich private Investoren seit langem nicht mehr engagieren und Stadterneuerungsprozesse nicht in Gang gekommen sind. Ursachen für die Stagnation sind sehr schlechte, hochverdichtete Bausubstanz, fehlende Grün- und Freiflächen, Immissionsbelastungen, Gewerbebrachen mit Altlasten, Beeinträchtigung durch Verkehrsstrassen und -lärm, Mangel an Gemeinschaftseinrichtungen, Planungsunsicherheit und insgesamt fehlende Zukunftsperspektiven.

Wegen der mangelhaften Attraktivität und der ausbleibenden Entwicklungsimpulse haben ökonomisch aufstrebende, vor allem jüngere Familien diese Quartiere nach und nach verlassen. Haushalte mit sehr begrenzter ökonomischer Leistungsfähigkeit sowie geringem Integrationsvermögen sind nachgerückt. Die „Spirale nach unten“ ist dadurch verstärkt worden, dass die zeitgleich verlaufende Aufwärtsentwicklung in anderen Stadtteilen zur Verdrängung der „Schlechterverdienenden“ in die sozial benachteiligten Gebiete beigetragen hat. Die geschilderte Segregation betrifft auch die Städte der neuen Bundesländer in wachsendem Maße. Da es auch dort innerstädtische Bereiche mit kumuliert auftretenden baulichen, ökologischen und funktionellen Mängeln gibt, ist tendenziell mit einer weiteren Verschärfung dieses Entwicklungsprozesses zu rechnen, wenn nicht rechtzeitig eine gegenläufige Strategie einsetzt.

Die hier beschriebene Situation in Städten der alten und neuen Bundesländer wird in unterschiedlicher Ausprägung zunehmend auch in Gebieten vorzufinden sein, die in Regionen liegen, die insbesondere durch ihre periphere Lage benachteiligt sind.

- b) Große Wohnsiedlungen aus der Nachkriegszeit und Wohnsiedlungen der abgezogenen Streitkräfte mit wenig individueller Architektur, fehlender Nutzungsmischung und unzureichender sozialer Infrastruktur.

Sowohl im Osten wie auch im Westen gibt es eine große Anzahl von Neubauquartieren, die wegen erheblicher funktioneller und gestalterischer Mängel eine soziale Abwertung erfahren haben oder abzugleiten drohen. Für die fehlende Attraktivität dieser Neubauquartiere gibt es ein Ursachenbündel: Die Siedlungen liegen häufig am Stadtrand und sind nur unzureichend in den öffentlichen Nahverkehr eingebunden. Die Planung hat zum Teil auf landschaftliche und ökologische Gegebenheiten zu wenig Rücksicht genommen. Viele Quartiere sind als „Schlafstädte“ konzipiert. Es fehlt eine selbsttragende lokale Wirtschaft und es mangelt an Arbeitsplätzen im Nahbereich. Die Architektur ist häufig einfallslos, bei der gegebenen Höhe und Dichte der Bebauung vermisst man besonders die individuelle Ausprägung der Erdgeschosszonen, Eingangsbereiche und Vorgärten. Die Qualität der öffentlichen Bauten und des öffentlichen Raums ist vernachlässigt worden. Austauschbare, erlebnisarme Wohnsituationen machen es den Bewohnern schwer, sich mit ihrem Quartier zu identifizieren. Die dringend notwendigen Verbesserungen durch Wohnumfeldmaßnahmen und soziale und wirtschaftliche Impulse sind noch viel zu wenig in Gang gekommen.

In Westdeutschland sind die Wohnungen in diesen Siedlungen zudem häufig nach einem einseitigen Vergabesystem belegt worden. Dies ist dort eine der Hauptursachen für die Konzentration einkommensschwacher Haushalte.

In den ostdeutschen Plattensiedlungen besteht das Risiko einer entsprechenden Segregation, wenn die Erneuerungsprozesse nicht schnell zu grundlegenden Qualitätsverbesserungen führen. Während die dort in den 50er- und 60er-Jahren entstandenen Neubaugebiete aufgrund ihrer meist inner-

städtischen Lage, der geringeren Dichte und der guten Wohnumfeldbedingungen (Durchgrünung, Infrastruktur) allenfalls unter dem Gesichtspunkt der Überalterung der Bewohner stadtentwicklungspolitisch problematisch sind, weisen die Neubaustandorte der nachfolgenden Jahrzehnte oft vielfältige Probleme auf, die aus der ungünstigen Lage im Stadtgefüge und anderen der o.g. städtebaulichen Fehler herrühren. Hinzutreten in den ostdeutschen Siedlungen erhebliche bautypenbedingte Wohnungsmängel.

Hinzu gekommen sind durch den Abzug von Streitkräften aus vielen Standorten eine Vielzahl von Wohnsiedlungen in den Städten, die ehemals den Kasernen zugeordnet waren. Ihre oft isolierte Lage, monotone Anordnung und Unterversorgung lösen ähnliche Probleme aus wie die vorgenannten Wohngebiete.

Wegen der Komplexität der Defizite ist für die beschriebenen Gebietstypen – im Westen wie im Osten – eine besonders weitgreifende Stadtteilentwicklung mit der Zielsetzung geboten, einen nachhaltigen Aufschwung auf sozialem, wirtschaftlichem, städtebaulichem und ökologischem Sektor im Verbund zu bewirken. Diesem umfassenden Ansatz entsprechend sollen die betroffenen Stadtteile und Gebiete als „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ bezeichnet werden.

3. Ziele und Maßnahmen für die Entwicklung der Quartiere

Die Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ erhebt den Anspruch, Quartiersentwicklungsprozesse in Gang zu setzen, welche die sozialen Problemgebiete zu selbständig lebensfähigen Stadtteilen mit positiver Zukunftsperspektive machen sollen. Um diesem Anspruch gerecht zu werden, müssen die Länder mit Unterstützung des Bundes die Förderung für diese Quartiere auf vielen Gebieten wirksam verstärken, um schnell die angestrebte Trendwende für die vom Abstieg bedrohten Stadtteile und Gebiete herbeizuführen.

Bevor auf die Ausgestaltung dieser Förderung einzugehen sein wird, sollen zunächst die wesentlichen konkreten Aufgaben erläutert werden, die zur erfolgreichen Quartiersentwicklung zu erfüllen sind.

3.1 Bürgermitwirkung, Stadtteilleben

Ziele:

- Aktivierung örtlicher Potenziale, Hilfe zur Selbsthilfe,
- Entwicklung von Bürgerbewusstsein für den Stadtteil,
- Schaffung selbsttragender Bewohnerorganisationen und stabiler nachbarschaftlicher sozialer Netze.

Von Beginn der Städtebauförderung an ist auf die Bürgerbeteiligung als grundlegende Voraussetzung für den erfolgreichen Ablauf der Stadterneuerung großer Wert gelegt worden. Die Bürgermitwirkung war aber nicht eigentliches Ziel der Quartiersentwicklung.

Im Falle der vom sozialen Abstieg bedrohten Stadtteile geht der Anspruch weiter. In diesen Quartieren ist die Mitwirkung der Bürger am politischen Leben oft völlig zum Erliegen gekommen. Die Bürger identifizieren sich nicht mehr mit dem Stadtteil, sie engagieren sich nicht mehr für die Gemeinschaft. Nachbarschaftsbezogene soziale Netze sind zerrissen.

Bei dieser Ausgangssituation wird es zum zentralen Anliegen der Stadtteilentwicklung, das eigenständige Stadtteilleben wieder aufzubauen, den sozialen Verbund wieder herzustellen, alle vorhandenen örtlichen Potenziale zu stärken und die Bewohner zu motivieren, in Initiativen und Vereinen mitzuwirken und sich dauerhaft selbst zu organisieren. So soll erreicht werden, dass die Stadtteile schrittweise wieder als selbständige Gemeinwesen funktionieren.

Typische Maßnahmen:

- Installation eines Stadtteilmanagements, das mit Priorität den Aufbau selbsttragender Bürgerorganisationen einleiten soll,
- Einrichtung von Stadtteilbüros,
- Bildung von Stadtteilbeiräten,
- Bereitstellung von Bürgertreffs und anderen Räumen, die Gelegenheit zu Gemeinschaftsleben bieten,
- Ausstattung der Stadtteilbeiräte mit kleinen Verfügungsfonds, um sie in die Verantwortung für ihre Quartiere einzubinden,
- Unterstützung vieler Möglichkeiten, die Bürger durch Selbsthilfe an Maßnahmen der Stadtteilentwicklung zu beteiligen.

Beteiligte:

Bewohnerinnen und Bewohner, Beschäftigte und Gewerbetreibende, Grundeigentümerinnen und Grundeigentümer, Vereine, Initiativen, Institutionen, Stadtteilbeiräte, Stadtteilmanagement.

3.2 Lokale Wirtschaft, Arbeit und Beschäftigung**Ziele:**

- Stärkung der lokalen Wirtschaft,
- Schaffung und Sicherung von örtlichen Arbeitsplätzen und Beschäftigungsangeboten,
- Qualifizierung der Arbeitsuchenden.

Da die Arbeitslosigkeit zu den zentralen Ursachen von Armut und Ausgrenzung gehört, haben die Bereitstellung und Vermittlung von Arbeitsplätzen und – übergangsweise auch – das Angebot von Beschäftigung im zweiten Arbeitsmarkt Schlüsselfunktionen zur Verbesserung der Lebensverhältnisse in sozial benachteiligten Gebieten. Ebenso wichtig ist es, die Arbeitsuchenden besser zu qualifizieren, um die Voraussetzungen für ihre Wiedereingliederung in den Arbeitsprozess zu schaffen.

Der Aufbau bzw. die Wiederherstellung einer lokalen Wirtschaft hat ausschlaggebende Bedeutung für die dauerhafte Stabilisierung der Quartiere. Dabei kommt es sehr darauf an, private Unternehmen zur Beteiligung an der Stadtteilentwicklung zu gewinnen. Dies gilt für unterschiedliche Formen der „Public Private Partnership“ bis hin zu Projekten des „Social Sponsoring“.

Auch in der herkömmlichen Städtebauförderung hat die Verbesserung der Gewerbestruktur schon einen hohen Stellenwert besessen. Zur Überwindung der für die sozial benachteiligten Quartiere typischen Probleme sind jedoch weitergehende z. T. innovative Maßnahmen notwendig.

Typische Maßnahmen:

- Teils privat, teils öffentlich finanzierte Gemeinschaftsprojekte mit einer Mischung von Profit- und Nonprofit-Nutzungen,
- Gewerbehöfe,
- Büro für lokale Wirtschaftsentwicklung,
- Angebote für Existenzgründer,
- Stadtteilwerkstätten,
- Jugendwerkstätten,
- Recyclinghöfe,
- Arbeitsläden,
- Stadtteilcafés,
- Stadtteil- und Schulküchenprojekte,
- Second-Hand-Läden,
- Quartiersbetriebe für stadtteilbezogene Aufgaben wie Gartenpflege und Gebäudereinigung,
- Fortbildungs- und Schulungseinrichtungen,
- Lokale Jobvermittlung,
- Tauschringe,
- Betreuungsplätze für Kinder von Berufstätigen, insbesondere von Alleinerziehenden.

Beteiligte:

Wirtschaftsressorts, Sozialämter, Jugend- und Schulämter, Schulen, Arbeitsämter, Ämter für Stadtentwicklung, Einrichtungen des zweiten Arbeitsmarktes, Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, andere berufsständische Organisationen, Verbände und Gewerkschaften.

3.3 Quartierszentren**Ziele:**

- Stärkung der Nahversorgung,
- Herausbildung der Zentren als Kristallisationspunkte für das städtische Leben.

Besondere Bedeutung für das Leben im Quartier und für die lokale Wirtschaft haben die Quartierszentren. Sie erfüllen nicht nur die Nahversorgungsfunktion, sondern fördern auch die Kommunikation, sind Treffpunkt und wirken bei gelungener baulicher Gestaltung identitätsstiftend für den ganzen Stadtteil. Ihre Qualität bestimmt im hohen Maße auch das stadtweite Ansehen des Quartiers. Der soziale und wirtschaftliche Niedergang von Quartieren wird oft am Verfall der Zentren besonders augenfällig. Die Erneuerung der Quartierszentren rechnet daher zu den wichtigsten Voraussetzungen zur Stabilisierung der Quartiere.

Typische Maßnahmen:

- „Stadtmarketing“,
- Instandsetzung und Modernisierung des Zentrums,
- Ansiedlung eines möglichst breit gefächerten Spektrums an Nutzungen,
- Zuordnung öffentlicher und privater Gemeinschaftseinrichtungen,
- Umgestaltung des öffentlichen Raums,
- Ansiedlung von Wochenmärkten.

Beteiligte:

Stadtentwicklungs- und Planungsämter, Wirtschaftsressorts, Kammern, Verbände, Wohnungsunternehmen.

3.4 Soziale, kulturelle, bildungs- und freizeitbezogene Infrastruktur

Ziel:

- Verbesserung des Infrastrukturangebotes im Interesse des sozialen Ausgleichs.

Die Ergänzung der sozialen Infrastruktur hat für den sozialen Ausgleich in problembelasteten Gebieten besondere Bedeutung. Der Bedarf an Gemeinschaftseinrichtungen für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen ist dort besonders hoch, weil die Bewohnerinnen und Bewohner der Quartiere in Bezug auf Ausbildung, soziale Vernetzung, Arbeitsplätze, mit Beschäftigung ausgefüllte Zeit, Gesundheitsvorsorge, Kaufkraft und Mobilität gegenüber anderen im Nachteil sind.

Geeignete Räume mit der erforderlichen personellen Betreuung müssen daher vor allem bereit gestellt werden: für das kulturelle und gesellschaftliche Leben verschiedener ethnischer Gruppen im Quartier, zur Kommunikation unterschiedlicher Gruppen, zur Verbesserung der Beratungs- und Dienstleistungsangebote, zur Bereicherung der Möglichkeiten der Freizeitgestaltung und zur Schaffung von Gelegenheiten, soziale Beziehungen aufzubauen und aus der Isolation heraus zu kommen. Investitionen in diesen Bereichen machen nur Sinn, wenn zugleich die Finanzierung der Folgekosten nachhaltig gesichert wird.

Typische Maßnahmen:

(Investition und Betrieb)

Für alle:

Bürgertreffpunkte, internationale Begegnungsstätten, Freizeithäuser, stadtteilkulturelle Projekte, Sporteinrichtungen, Gesundheitszentren, Aktionsprogramme insbesondere für Kinder und Jugendliche.

Für Kinder:

Tagesheime, Spielwohnungen, Kinderbauernhöfe.

Für Jugendliche:

Flächen für Bewegung und Kommunikation, Angebote für offene Jugendarbeit, Treffpunkte, Jugendhäuser, Jugendcafés, Jugendwerkstätten, Räume für Aus- und Fortbildung, mobile Spiel- und Sportangebote.

Für Frauen und Mädchen:

Eigene Treffpunkte, Werk- und Schulungsräume.

Für ältere Menschen:

Seniorentreffpunkte.

Beteiligte:

Fachbehörden und Ämter für Stadtentwicklung, Kultur, Jugend, Frauen, Schule, Gesundheit, Soziales und Wohnungswesen.

3.5 Wohnen**Ziele:**

- Verbesserung des Wohnwertes der Wohnungen, Modernisierung, Instandsetzung, Umbau und ergänzender Neubau,
- Sicherung preiswerten Wohnraums (einschließlich von Belegungsrechten für Haushalte, die sich nicht selbst auf dem Wohnungsmarkt versorgen können),
- Schutz der Bewohner vor Verdrängung,
- Erhalt (bzw. Wiederherstellung) gemischter Bewohnerstrukturen,
- Unterstützung aktiver Nachbarschaften,
- Stärkung der Identifikation der Mieter mit Wohnung und Wohnumfeld.

Wichtiges Ziel der Stadterneuerung ist seit je her die Sicherung preiswerten Wohnraums und der Schutz angestammter Mieter vor Verdrängung. Insbesondere in den Großwohnanlagen der 60er- und 70er-Jahre treten als gravierendes Problem einseitige Bewohnerstrukturen hinzu. Mangelnde Anmietungsgelegenheiten auf dem freien Wohnungsmarkt, die Strukturen von Belegungsrechten und die Vergabe- und Belegungspolitik von Vermietern und öffentlicher Hand haben in Großwohnanlagen zu einer Konzentration einkommensschwacher, in Bezug auf Ausbildung und Arbeitsplatz benachteiligter Bewohner geführt. Das Ausmaß der sozialen Probleme sowie die ethnische Vielfalt der Bewohner drohen, die Integrationskraft der Bewohner zu überfordern. In den Plattensiedlungen der neuen Länder ist eine vergleichbare Entwicklung zu befürchten, wenn es nicht gelingt, die Attraktivität der Siedlungen nachhaltig zu verbessern. In einem sich entspannenden Wohnungsmarkt kann der beeinträchtigte Wohnwert bei relativ hoher Mietbelastung (Miete, Nebenkosten, ggf. Fehlbelegungsabgabe) zu unerwünschten Wegzügen führen. Die Quartiersentwicklung in den Problemstadtteilen muss durch bauliche und wohnungswirtschaftliche Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität dieser Wohngebiete beitragen. Das Wohnungsangebot ist um fehlende Wohnungstypen – zum Beispiel im Eigentumssektor und für Wohngemeinschaften – zu ergänzen. Es sind Anreize zu schaffen, damit Bürger, die das soziale Gefüge im Quartier bereichern, zuziehen bzw. bleiben.

Typische Maßnahmen:

- a) Bauliche Maßnahmen
 - Einsatz von Förderprogrammen zur Auffächerung des Wohnungsangebotes,
 - Instandsetzung und Modernisierung in Altbaugebieten,
 - Energetische Nachbesserung der Wohnungen,
 - Ermöglichung von Selbsthilfeeinbringung und bei Modernisierung, insbesondere auch von Gruppenselbsthilfe zur Schaffung gemeinschaftlicher Wohnformen,
 - Erneuerung von Gebäuden in Großsiedlungen, individuelle Umgestaltung der Fassaden, Erdgeschosszonen und Zugangsbereiche bis hin zur Betreuung von Hauseingängen durch Pförtner in Hochhauskomplexen (Concierge-Modell),
 - Umnutzung von Erdgeschossbereichen für kleinere gewerbliche Betriebe.
- b) Wohnungswirtschaftliche Maßnahmen
 - Sonderregelungen bei der Wohnungsbelegung, z.B. Freistellung von Belegungsbindungen, Tausch von Belegungsbindungen,
 - Begrenzung der Mietkostenbelastung (Schritte zur Senkung der Mietnebenkosten, Mietpreisgestaltung unter Nutzung des Kostenmietrechts, ggf. Aussetzung oder Verringerung der Fehlbelegungsabgabe),
 - Qualitätssicherung für Wohnung und Wohnumfeld (Qualitätskontrolle, zügige Mängelbeseitigung),
 - Sorgfältige Mieterauswahl ohne Ausgrenzung bestimmter („schwieriger“) Haushalte (Integrationsfähigkeit in die/der Nachbarschaft beachten; besondere Betreuung für problematische Haushalte organisieren),
 - Angebote zur Aktivierung und Identifikation der Mieter (Mietergärten, Pförtnerdienste, Beteiligung der Mieter an geeigneten Aufgaben der Hausverwaltung, Mieterfeste),

- Schaffung/Unterstützung nachbarschaftlicher Netze, Initiierung von nachbarschaftlicher Hilfe, Angebote für bestimmte Gruppen (Kinder, Mütter, Jugendliche, Ältere, Hobbygruppen), Bereitstellung von Räumen für Aktivitäten.

Beteiligte:

Ämter für Stadtentwicklung, Planungsämter, Wohnungsämter, Wohnungsunternehmen, Verbände der Wohnungswirtschaft, Einzeleigentümerinnen und -eigentümer, Mieter und Mieterinnen.

3.6 Wohnumfeld und Ökologie

Ziele:

- Verbesserung des Wohnwertes durch Aufwertung des Wohnumfeldes,
- bessere Nutzung und bessere Gestaltung von Freiflächen,
- mehr Sicherheit und Aufenthaltsqualität im öffentlichen Raum,
- bewusstere Berücksichtigung ökologischer Erfordernisse.

Die gebietsspezifische Aufwertung des Wohnumfeldes dient der Steigerung der Attraktivität und der Wohnzufriedenheit in den Quartieren. Ein gut gestaltetes Wohnumfeld ist die Voraussetzung für die Akzeptanz des Quartiers durch breite Bewohnerschichten.

In innerstädtischen Bereichen mit knapp bemessenen Freiflächen bedeutet die Aufwertung öffentlicher und halb öffentlicher Räume einen hohen Zugewinn an Wohn- und Freizeitwert für besonders viele Anwohnerinnen und Anwohner. In großen Siedlungen, denen es an freien Flächen nicht mangelt, bietet sich dagegen die Chance, monotones Abstandsgrün in Gärten, Spiel- und Aktionsflächen sowie Parkanlagen zu verwandeln. Die individuelle Gestaltung von Vorgärten und Eingangsbereichen führt häufig erstmals dazu, dass Bewohnerinnen und Bewohner sich mit ihrer Wohnsituation positiv identifizieren.

Zur Wohnumfeldverbesserung gehören auch die Reduzierung von Flächen für den Autoverkehr, wo dies möglich ist, die Ordnung des ruhenden Verkehrs, der Ausbau von Fuß- und Radwegen und die Entschärfung von Verkehrsgefahren. Das Wohnumfeld wird auch durch Maßnahmen, welche die Aufenthaltsqualität des öffentlichen Raums und das subjektive Sicherheitsgefühl erhöhen, aufgewertet. Zu den ökologischen Verbesserungen des Wohnumfeldes rechnen standortgerechte Bepflanzungen, Berankungen, Entsiegelungen, Sanierungen belasteter Böden, ökologisch ausgerichtete Entsorgungskonzepte und ein bewusster Umgang mit Regenwasser.

Typische Maßnahmen:

- Neu- und Umgestaltung von Plätzen, Straßenräumen, Gewässer, Ufern, Parkanlagen und Treffpunkten,
- Spiel- und Sportplätze,
- Neugestaltung und Mehrfachnutzungen von Schulhöfen,
- begrünte Höfe, Mietergärten, Vorgärten, grüne Wände und Dächer,
- Neuordnung von Müllplätzen,
- barrierefreie Wegeführung,
- Sicherung von Fuß- und Radwegen,
- Verbesserung der Beleuchtung im öffentlichen Raum,
- Immissionsschutzmaßnahmen,
- Altlastensanierung,
- kleinteiliges Flächenrecycling.

Beteiligte:

Planungsämter, Umweltämter, Gartenämter, Verkehrs- und Tiefbauämter, Stadtreinigung, Wohnungsunternehmen.

4. Fachübergreifende Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative in Städten, Gemeinden, Ländern und auf Bundesebene

4.1 Allgemeine Grundsätze

Die Förderung in den Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf muss vor allem zwei Ansprüche erfüllen:

Zum einen ist der gebündelte und zielgenaue Einsatz aller verfügbaren Ressourcen und Programme erforderlich; hierfür sind optimale Organisationsformen zu entwickeln. Zum anderen ist ein Leitprogramm notwendig, das die Gesamtkoordination des Quartiersentwicklungsprozesses leistet.

Zur Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative bedarf es der Bündelung aller für eine Verbesserung der Fördergebiete vorhandenen Ressourcen und Programme insbesondere in den Bereichen Soziales, Beschäftigung, Wirtschaft, Verkehr sowie bauliche und städtebauliche Erneuerung. Als Investitionsprogramm kommt der Städtebauförderung hierbei eine wichtige Bedeutung zu, die neben ihrem originären Aufgabenfeld auch eine bedeutende Klammerfunktion für die Einbindung anderer Programme hat.

Darüber hinaus ist sie als Leitprogramm für die Gesamtkoordination hervorragend gerüstet; sie kann eine Steuerungs- und Scharnierfunktion für die gesamte Quartiers-Entwicklung übernehmen.

Ihre Merkmale sind der Gebietsbezug und die Förderung der Gesamtmaßnahme. Das Verfahren soll zügig ablaufen und ist in überschaubaren Zeiträumen abzuschließen. Weiter bietet sich an, über vorbereitende Untersuchungen, Bestandsanalysen, Entwicklungsziele und integrierte Handlungskonzepte mit Kosten- und Finanzierungsübersichten zu arbeiten. Bürgermitwirkung und begleitende Bürgerbeteiligung ist Erfolgsvoraussetzung. Die Einschaltung von Trägern, Stadtteilmanagern oder Entwicklungsgesellschaften zur Projektsteuerung ist in der Regel unerlässlich. Auch die im novellierten BauGB (§ 164 b, Satz 2, Ziffer 3) genannte neue Aufgabenstellung „Städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände“ unterstreicht die Eignung dieses Instrumentariums als Scharnier für den Einsatz und die Steuerung anderer Programme. Die Umsetzung der Gemeinschaftsinitiative erfolgt im Rahmen des Bund-Länderprogramms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - Soziale Stadt“ und ggf. weiteren Länderprogrammen.

4.2 Handeln in den Städten und Gemeinden

Es ist in erster Linie Sache der Städte und Gemeinden, das integrierte Förderprogramm umzusetzen. Da die Bündelung aller verfügbaren Programme und Ressourcen Erfolgsvoraussetzung für die zielgerichtete Stadtteilentwicklung ist, haben die Städte und Gemeinden die Aufgabe, die enge Kooperation der betroffenen Fachressorts organisatorisch sicherzustellen, die schnelles übergreifendes Handeln ermöglichen soll.

Die Städte und Gemeinden haben die Gebietsauswahl vorzunehmen. Als Voraussetzung dafür ist eine übergreifende Darstellung der beabsichtigten Entwicklung im gesamten Gemeindegebiet erforderlich. Diese Darstellung muss auf alle wesentlichen Lebensbereiche eingehen. Für die Fördergebiete ist nachzuweisen, dass sie hinsichtlich ihrer komplexen Defizite deutlich von den Durchschnittswerten abweichen.

Die Auswahl der Stadtteile ist auf kommunaler Ebene in einem transparenten Verfahren zu regeln und durch das zuständige Vertretungsorgan zu beschließen.

Die integrierten Handlungskonzepte sollen eine offene Rahmenplanung beinhalten, die in erster Linie von den örtlichen Akteuren – den Bewohnern, den Gewerbetreibenden, den Grundeigentümern, den örtlichen Institutionen – während des Stadtteilentwicklungsprozesses mit möglichst viel Eigeninitiative auszufüllen ist. Die Kosten- und Finanzierungsübersichten müssen den notwendigen gebündelten Mitteleinsatz aus unterschiedlichen privaten und öffentlichen Haushalten widerspiegeln.

Die Konzepte bilden die Basis für den Mittel- und Personaleinsatz aller betroffenen Fachressorts/Ämter. Sie müssen daher sorgfältig zwischen diesen abgestimmt werden. Sie sollen eine verlässliche Grundlage für die Aktivierung der örtlichen Potenziale in dem Entwicklungsprozess bilden. Diese Form des Miteinanders dient gleichzeitig dazu, dass private wirtschaftliche Interessen und das Gemeinwohl sinnvoll und effektiv abgestimmt werden.

Die Städte und Gemeinden haben die Aufgabe, ein leistungsfähiges Stadtteilmanagement sicherzustellen. Das ausgeweitete Zielspektrum, das relativ offene integrierte Handlungskonzept und die hohen Ansprüche an die Mitwirkung der örtlichen Akteure und der lokalen Wirtschaft erfordern besonders qualifizierte Träger, Gebietsmanager oder Entwicklungsgesellschaften zur Lenkung des Stadtentwicklungsprozesses vor Ort. Das Anforderungsprofil für die Trägerschaft ist entsprechend fortzuentwickeln. Neue Organisationsformen für die Trägerschaft erscheinen sinnvoll und sollen erprobt werden.

Den Gemeinden obliegt es, eine umfassende Bürgermitwirkung sicherzustellen. Dabei ist während der Laufzeit der Förderung auch darauf hinzuwirken, dass die in Gang gekommenen Beteiligungsprozesse im Quartier dauerhaft weiterwirken.

Nach bisher vorliegenden Erfahrungen benötigt das kommunale Quartiersmanagement zur Inangsetzung von Beteiligungs- und Erneuerungsprozessen sowie für kurzfristig notwendig werdende Interventionen kleinere Verfügungsfonds.

4.3 Handeln auf Landesebene

In den Ländern sind organisatorische Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Programme aller betroffenen Ressorts aufeinander abgestimmt mit Vorrang in Quartieren mit besonderem Entwicklungsbedarf eingesetzt werden. Dies gilt insbesondere für die koordinierte Bereitstellung der Finanzierungsmittel. Mehrere Länder haben mit der Einrichtung von interministeriellen Arbeitsgruppen, die für eine Koordinierung aller staatlichen Aktivitäten einschließlich der Förderung und des abgestimmten Einsatzes staatlicher Mittel für die „Fördergebiete“ zu sorgen haben, gute Erfahrungen gemacht.

Vorgaben der Länder zum Programm „Soziale Stadt“ sollten den Gemeinden viel Entwicklungsspielraum geben. Sie sollten aber den Grundgedanken des Programms weitergeben und von den Gemeinden den Nachweis dafür fordern, dass die notwendigen Vorkehrungen für eine gute Ämterkoordination, für den Einsatz von Stadtteilmanagement und eine angemessene Bürgerbeteiligung getroffen werden.

Die Länder haben den Erfahrungsaustausch zwischen den Gemeinden und die erforderliche Fortbildung für das Stadtteilmanagement zu organisieren. Die Länder werden – über die in Ziffer 7 beschriebene Begleitforschung im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ hinaus – auch auf Landesebene die für eine sinnvolle Weiterentwicklung der Initiative „Soziale Stadt“ erforderliche Evaluation sicherstellen. In die Begleitforschung sollte auch das Thema einer degressiven Nachsorge zur Sicherung des nachhaltigen Entwicklungserfolgs in den Quartieren, die aus der Förderung ausscheiden, einbezogen werden.

4.4 Handeln auf Bundesebene

Das BMVBW ist auf Bundesebene federführend für die Städtebauförderung und wird daher auch für die neue Programmkomponente die Koordinationsstelle auf der Ebene des Bundes sein.

Als Voraussetzung für den Erfolg des Programms „Soziale Stadt“ wird auch auf Bundesebene die fachübergreifende Zusammenarbeit zu verbessern sein. Als besonders wichtig wird die Unterstützung der Bundesministerien des Innern, für Arbeit und Sozialordnung, für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie für Wirtschaft, aber auch für Bildung und Forschung angesehen. Sie ist die Voraussetzung dafür, dass die Rahmenbedingungen für die stadtteilbezogene Wirtschaftsförderung und Arbeitsmarktpolitik schnell und wirksam angepasst werden. Der konkrete Bedarf für solche Anpassungen wird sich aus der Stadtteilarbeit heraus – insbesondere auch aus den Erkenntnissen, die das ExWoSt-Verfahren mit sich bringen wird – ergeben.

5. Vorhandene Rechtsinstrumente im Bereich des Städtebau- und Wohnungsrechts im Hinblick auf die besonderen Anforderungen „Soziale Stadt“

5.1 Rechtsinstrumente im Bereich des Städtebaus

Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf können als Sanierungsgebiete nach dem Besonderen Städtebaurecht des Baugesetzbuches (§§ 136 ff.) förmlich festgelegt werden; sie können auch außerhalb von Sanierungsgebieten Gegenstand der Förderung sein. Die Länder entscheiden, ob auch Stadtteile außerhalb von Sanierungsgebieten Gegenstand der Förderung sein können. In der Praxis werden in einigen Ländern gerade in großen Siedlungen mit nur wenigen mitwirkungsbereiten Wohnungsunternehmen als Grundeigentümer die Steuerungsinstrumente des Besonderen Städtebaurechts in der Regel nicht eingesetzt. Unabhängig von dieser Feststellung gelten die Grundprinzipien des gebietsbezogenen städtebaulichen Sanierungsverfahrens jedoch auch für nicht förmlich festgelegte Gebiete. Daher orientiert sich der folgende Überblick über die Rechtsinstrumente – unabhängig von der Frage der förmlichen Festlegung – am Gedankengang des Verfahrens für städtebauliche Sanierungsmaßnahmen gemäß §§ 136 ff. BauGB.

Der Gesetzgeber hat sich durch das Bau- und Raumordnungsgesetz 1998 (BauROG) ausdrücklich zur Städtebauförderung als Instrument städtebaulicher Maßnahmen zur Überwindung sozialer Missstände in städtischen Problemgebieten bekannt; diese Aufgabe hat er zu einem Schwerpunkt für den Einsatz der Bundesfinanzhilfen zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen erklärt (§ 164 b Abs. 2 Nr. 3 BauGB).

Dabei ist er zutreffend davon ausgegangen, dass das vorhandene städtebauliche Instrumentarium sich nach vorläufiger Einschätzung als geeignet und ausreichend erweist, auch wenn das Vorhandensein des rechtlichen Instrumentariums allein den Erfolg noch nicht garantiert.

Die Bestimmung der Stadterneuerung als Aufgabe des eigenen Wirkungskreises der Gemeinde (§§ 140, 142 und 146 BauGB) – unter finanzieller Mitverantwortung von Bund und Land – ist die notwendige Voraussetzung für den ganzheitlichen Ansatz der sozialen Stadterneuerung. Der Gemeinde obliegt die eigenverantwortliche Aufstellung des Operationellen Handlungsprogramms auf der Grundlage vorbereitender Analysen unter Einbeziehung der relevanten Politikfelder.

Die Zuständigkeit der Gemeinde im eigenen Wirkungskreis ist die notwendige Voraussetzung für die unverzichtbare Ortsnähe bei der Vorbereitung und Durchführung. Die soziale Stadterneuerung ist als städtebauliche Maßnahme gebietsbezogen (insbesondere §§ 140 bis 142 BauGB). Die Gebietsabgrenzung erfordert einen Beschluss der Gemeindevertretung. Ein solcher Beschluss ist auch notwendig, um die Koordination in der Gemeindeverwaltung kommunalpolitisch sicherzustellen. Durch die förmliche Festlegung eines Sanierungsgebietes bringt die Gemeinde das sanierungsrechtliche Instrumentarium zur Anwendung; durch die Wahl des vereinfachten Sanierungsverfahrens nach § 142 Abs. 4 BauGB kann sie die besonderen Vorschriften über die Wertabschöpfung ausschließen; in diesem Fall kann in der Sanierungssatzung auch die Genehmigungspflicht nach § 144 insgesamt, nach § 144 Abs. 1 oder § 144 Abs. 2 BauGB ausgeschlossen werden. Sofern sich eine Gemeinde für die Anwendung des Sanierungsrechtes entschließt, hat sie also ein Instrumentarium zur Auswahl, das Optionen für ein differenziertes und situationsgerechtes Vorgehen eröffnet.

Die Aktivierung der Bürger gemäß § 137 BauGB und die Beteiligung und Mitwirkung der öffentlichen Aufgabenträger gemäß § 139 BauGB ist zielführender Bestandteil der städtebaulichen Erneuerung. Das gilt in verstärktem Maße für die soziale Stadterneuerung. § 164 a Abs. 1 Satz 2 BauGB schreibt zudem vor, dass für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Sanierung, deren Finanzierung oder Förderung auf anderer gesetzlicher Grundlage beruht, die in den jeweiligen Haushaltsgesetzen zur Verfügung gestellten Finanzierungsmittel so eingesetzt werden sollen, dass die Maßnahmen im Rahmen der Sanierung durchgeführt werden können. Die Notwendigkeit der Zusammenführung der finanziellen Ressourcen wird auch durch § 149 BauGB unterstrichen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die städtebauliche Erneuerung über das notwendige städtebaurechtliche Instrumentarium verfügt, um als Leitprogramm auf die Bündelung öffentlicher und privater Ressourcen hinzuwirken und dadurch deren Erfolgsbedingungen zu verbessern; sie bietet aber kein rechtliches Instrument zur Korrektur möglicher Fehlentwicklungen der involvierten Politikbereiche.

5.2 Rechtsinstrumente im Bereich des Wohnungswesens

Das geltende Recht stellt geeignete Instrumente zur Verfügung, deren zielgerichteter Einsatz zur Erreichung der Ziele der „Sozialen Stadt“ beitragen kann.

- **Freistellung von Belegungsbindungen**
Die Vorschrift des § 7 WoBindG ermöglicht im öffentlich geförderten Wohnungsbau (Erster Förderungsweg – 1. FW) Freistellungen von den Belegungsbindungen, u.a. zur Verhinderung/Beseitigung einseitiger Strukturen in der Wohnungsbelegung. Diese Freistellungen können für einzelne Wohnungen, für Wohnungen bestimmter Art (z.B. in Hochhäusern) oder für bestimmte Gebiete ausgesprochen werden. Die Freistellung kann befristet, bedingt oder unter Auflagen (z.B. Ausgleichszahlungen) erfolgen. Damit steht ein flexibles und differenziertes Instrumentarium zur situationsadäquaten Ausgestaltung der Bindungen und damit der Wohnungsbelegung zur Verfügung.
- **Mittelbare Belegung, Tausch von Belegungsbindungen**
Als Form der Freistellung von Belegungsbindungen ist in § 7 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 WoBindG die Freistellung einer gebundenen Wohnung gegen Bereitstellung einer gleichwertigen ungebundenen Wohnung geregelt. Hierdurch geht – anders als bei der reinen Freistellung – die Belegungsbindung nicht verloren, sondern wird an anderer Stelle realisiert. Damit lassen sich auch über Einzelfalllösungen Verbesserungen der Sozialstruktur erreichen.
- **Ausgestaltung der Fehlbelegungsabgabe**
Die Länder können ihre Möglichkeiten zur Ausgestaltung des Rechts der Fehlbelegungsabgabe nach § 16 Abs. 1 AFWoG dazu nutzen, Gesichtspunkten der „Sozialen Stadt“ Rechnung zu tragen. Durch die generelle Ausgestaltung von Abgabensätzen und Kappungsgrenzen kann auch dafür Sorge getragen werden, dass die Mietbelastung (Miete zuzüglich Fehlbelegungsabgabe) nicht zum Wegzug „Besserverdienender“ aus sozial instabilen Gebieten führt. Außerdem kann für bestimmte, von der Segregation besonders bedrohte Gebiete auf die Erhebung der Fehlbelegungsabgabe verzichtet oder ein geringerer Abgabensatz vorgesehen werden.

■ Mietengestaltung

Die Mieten im öffentlich geförderten Wohnungsbau (1.FW) sind Kostenmieten. Sie reflektieren – anders als die Marktmieten – grundsätzlich nicht die Lagegunst oder -ungunst eines Standorts. Dennoch besteht auch im Rahmen des Kostenmietrechts für den Verfügungsberechtigten die Möglichkeit, innerhalb einer Wirtschaftseinheit die Mieten unter angemessener Berücksichtigung ihres unterschiedlichen Wohnwertes, insbesondere nach Lage, Ausstattung und Zuschnitt zu differenzieren (§ 8 a Abs. 5 WoBindG). Der Gestaltungsspielraum kann durch nachträgliche Zusammenlegung von Wirtschaftseinheiten vergrößert werden (§ 8 b Abs. 2 WoBindG).

■ Zweckentfremdung

In monostrukturierten Gebieten kann bei Anwendung des bundes- und landesgesetzlichen Zweckentfremdungsrechts (einschließlich § 12 WoBindG) durch Ansiedlung nicht-störenden Gewerbes ein Beitrag zur attraktiven Gestaltung von Wohnquartieren geleistet werden (Mischung von Arbeit und Wohnen, lokale Beschäftigung, Verbesserung der Erwerbssituation insb. von Müttern). Hierzu sind der Situation im Einzelfall angepasste Genehmigungen der Zweckentfremdung von Wohnraum zulässig und in Abwägung mit der Wohnraumnachfrage auch wünschenswert.

Im Rahmen der vereinbarten Förderung sind weitergehende flexible Regelungen hinsichtlich der Belegungsbindungen und der Mietengestaltung möglich.

6. Einsatz von Städtebauförderungsmitteln, Mitteln der EU-Strukturfonds und sonstigen Mitteln aus öffentlichen Haushalten/Bündelung der Mittel und Maßnahmen

6.1 Allgemeine Finanzierungsgrundsätze für die Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“

Die Problembewältigung der „Sozialen Stadt“ erfordert eine integrierende Zusammenführung von Aufgaben und Förderprogrammen für investive und nicht-investive Maßnahmen. Deshalb sollen vorrangig die bestehenden Programme der beteiligten Fachressorts bzw. Ämter zur Finanzierung herangezogen werden. Bisher sind die Aktivitäten der Länder und Gemeinden zur „Sozialen Stadt“ aus eigenen Kräften finanziert worden. Sie haben hierfür die jeweils notwendigen Regelungen getroffen, die keiner bundeseinheitlichen Gestaltung bedürfen.

Der neue Ansatz stellt die Bündelung der für die Stadtteilentwicklung relevanten Finanzen und Maßnahmen (Städtebau- und Wohnungsbauförderung, Wohnungswesen, Verkehr, Arbeits- und Ausbildungsförderung, Sicherheit, Frauen, Familien- und Jugendhilfe, Wirtschaft, Umwelt, Stadtteilkultur, Freizeit) als vordringliche Aufgabe auf der Ebene des Landes und der Gemeinde deutlich heraus.

6.2 Förderrechtliche Grundlage des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“

Das städtebauliche Programm „Die Soziale Stadt“ versteht sich als eigenständiges Investitions- und Leitprogramm für Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf.

Die staatlichen Finanzhilfen zur Förderung von Maßnahmen des Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ werden bereitgestellt auf der Grundlage der zwischen dem Bund und den Ländern geschlossenen „Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung“ (VV). Die Finanzhilfen des Bundes werden auf der Grundlage des Art. 104 a Abs. 4 GG für Investitionen städtebaulicher Maßnahmen zur innovativen, nachhaltigen Stadtentwicklung eingesetzt. Diese Investitionen übernehmen dabei eine Leitfunktion für die städtebauliche Gesamtmaßnahme. Dabei ist der Einsatz der Mittel der Städtebauförderung mit anderen Mitteln stadtentwicklungspolitisch relevanter Politikfelder zu einem integrativen Ansatz zu verknüpfen. Um dieses Ziel zu erreichen, sind staatliche Finanzhilfen wie kommunale Mittel ressort-/ämterübergreifend in ihrem Einsatz aufeinander abzustimmen. Mittel Dritter (z. B. Wohnungsunternehmen, Mittel der europäischen Strukturfonds, Arbeitsförderprogramme) sind in die Projektfinanzierung einzubinden.

Ziel des umfassenden Förderungsansatzes ist es, investive und nicht-investive Maßnahmen mit dem Schwerpunkt der städtebaulichen Erneuerung zu integrieren. Wie im Grundprogramm der Städtebauförderung sind auch nicht-investive Aufwendungen förderungsfähig, die Voraussetzung für die Vorbereitung und Durchführung der städtebaulichen Gesamtmaßnahmen sind. Direkt dem Programm zugeordnete Mittel sind daher auch erforderlich, um die Vorbereitung (integriertes Handlungskonzept), die Projektsteuerung und die Evaluierung sicherzustellen. Die Finanzhilfen zur Städtebauförderung sind

einzusetzen zur Deckung von Kosten der städtebaulichen Gesamtmaßnahme nach den §§ 164 a, 164 b BauGB und den Förderrichtlinien der Länder. Dabei gilt der Grundsatz der Subsidiarität.

Eine Finanzierung nicht-investiver Bestandteile der städtebaulichen Gesamtmaßnahme mit Städtebauförderungsmitteln kommt in Betracht, wenn die nicht-investive Einzelmaßnahme

- notwendig ist, um die Ziele der städtebaulichen Gesamtmaßnahme zu erreichen,
- den Kosten einer im BauGB oder in der Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung anerkannten Kostengruppe (Vorbereitung, Ordnungsmaßnahmen, Baumaßnahmen, sonstige Kosten der Sanierung) zugeordnet werden kann,
- nicht anderweitig finanziert werden kann,
- durch Dritte im Auftrag der Gemeinde wahrgenommen wird. Sach- und Personalleistungen der Gemeindeverwaltung werden nicht gefördert.

Unter den genannten Voraussetzungen können insbesondere folgende nicht-investive Maßnahmen als unselbstständige Bestandteile der städtebaulichen Gesamtmaßnahme erforderlich werden:

- Quartiersmanagement und -betreuung und/oder Projektsteuerung, z.B. Sanierungsträger oder sonstige Beauftragte, auch Einrichtungen einer Anlauf- und Kontaktstelle, Beratungs- und Betreuungstätigkeiten,
- Unterstützung bewohnergetragener Projekte,
- Sozialplanung (z.B. Fürsorge, Betreuung, Gemeinwesenarbeit, Umzugsmanagement),
- Bewohnerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit (z.B. Selbstorganisation für Projekte).

6.3 Komplementärfinanzierung, Finanzierung des kommunalen Eigenanteils

Der Bund beteiligt sich an der Finanzierung förderfähiger Kosten anteilig mit einem Drittel (analog Grundprogramm der Städtebauförderung). Die Bundesmittel sind durch Landes- und kommunale Mittel zu komplementieren. Bundesfinanzhilfen nach Art. 91 a und 104 a GG Abs. 4 anderer Ressorts können dabei nicht als Landes- oder kommunale Komplementärmittel eingesetzt werden.

Die VV geht davon aus, dass die Komplementärfinanzierung der Länder und Gemeinden grundsätzlich aus Mitteln des öffentlichen Haushalts erfolgt. Die VV 1999 erkennt erstmals für das Teilprogramm „Städtebauliche Weiterentwicklung von Großsiedlungen“ in den neuen Bundesländern Mittel von Wohnungsunternehmen als Eigenanteil der Gemeinde an.

Beim Einsatz von Finanzmitteln öffentlicher Haushalte gilt der Grundsatz der Ressortverwaltung. Die Bündelung von Fördermitteln verschiedener öffentlicher Haushalte zu einem integrierten Handlungsansatz erfordert daher einen politischen Konsens der betroffenen Ressorts oder Ämter, die Aufgabe als „Gemeinschaftsaufgabe“ zu unterstützen. Die Verzahnung von Fördermitteln erfolgt auf Stadtteil- und Projektebene.

6.4 Einsatz von EU-Strukturfondsmitteln

Die EU-Kommission hat 1998 einen Aktionsrahmen „Nachhaltige Stadtentwicklung der Europäischen Union“ vorgelegt. Dieser Aktionsrahmen zielt ab auf besser koordinierte und gezieltere Gemeinschaftsaktionen hinsichtlich städtischer Probleme und gruppiert sich anhand vier unabhängiger Politikziele:

- Stärkung des wirtschaftlichen Wohlstands und der Beschäftigung in den Städten,
- Förderung von Gleichheit, sozialer Eingliederung und Erneuerung in städtischen Gebieten,
- Schutz und Verbesserung der städtischen und globalen Umwelt hin zu lokaler und globaler Nachhaltigkeit,
- Beitrag zu einem guten Stadtmanagement und zur Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung.

Neben insgesamt 24 z.T. sehr konkret formulierten Aktionsvorschlägen hat die Kommission an mehreren Stellen explizit die Einsatzmöglichkeiten der Strukturfonds in den Ziel 1- und Ziel 2-Gebieten zur Realisierung der o.g. Leitziele in „Problemgebieten in den Städten“ hervorgehoben. Daraus ergibt sich eindeutig die grundsätzliche Möglichkeit, u.a. Mittel aus dem Europäischen Fonds für Regionalentwicklung (EFRE) und dem Europäischen Sozialfonds (ESF) im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“ einzusetzen. Hierzu sind auf der Ebene der Länder u.a. folgende Voraussetzungen zu schaffen:

- Berücksichtigung entsprechender Ziele und Maßnahmen bei der Programmierung des „Regionalen Entwicklungsplans“ zur Vorlage bei der Kommission.
- Beschlüsse zur teilweisen „Entkoppelung“ der EFRE-Mittel von der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GA) und Bildung von Strukturfonds-Kontingenten zu Gunsten der „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“.
- Öffnen der Städtebauförderrichtlinien oder Erlass neuer Förderrichtlinien zur Absicherung der nationalen Kofinanzierung, wenn keine zusätzlichen Landesmittel außerhalb der Städtebauförderung zur Verfügung stehen. Es ist zu prüfen, ob derartige Richtlinien notifizierungspflichtig sind.

- Der von der Kommission und dem Leitfaden „Die Soziale Stadt“ geforderte integrative Charakter der Stadtteilentwicklung macht zwecks Kofinanzierung der EFRE-Mittel die Aufhebung der konsequenten Bindung zumindest der Landes- und Gemeindemittel an reine investive Verwendungen erforderlich.
- Die fachpolitische Zuständigkeit für die Bewirtschaftung der Strukturfondsmittel muss geklärt werden. Während für den ESF-Fonds Bewilligungen für einzelne Vorhaben durch das fondsverwaltende (Sozial-)Ministerium durchaus als sinnvoll erscheinen, kommt für die EFRE-Kontingente eher eine Bewirtschaftung zusammen mit den Städtebaufördermitteln „aus einer Hand“ in Frage. Dafür bietet sich eine Übertragung der Mittelbewirtschaftung auf das für Städtebau zuständige Ministerium an.

Einer Kofinanzierung von EU-Strukturfondsmitteln für die Entwicklung und Erneuerung städtischer Problemgebiete 2000 bis 2006 aus Mitteln der Bund-Länder-Programme „Städtebauförderung“ und „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“ – stehen auch nach Auffassung der Bundesregierung rechtliche Bedenken nicht entgegen. Dies gilt gleichermaßen für die Regelförderung in den Ziel 1- und den Ziel 2-Gebieten wie für die zu erwartende Gemeinschaftsinitiative URBAN. Andererseits widerspricht es der Bund-Länder-Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung, den Zwei-Drittel-Anteil der Landes- und Gemeindemittel des Bund-Länder-Programms „Städtebauförderung“ und „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf – die Soziale Stadt“ nur, um eigene Mittel einzusparen, durch EU-Mittel zu ersetzen. Einem solchen Vorgehen steht zugleich das Gebot der Additionalität der EU-Mittel entgegen (vgl. Verordnung [EWG.] Nr. 2082/93 vom 20. Juli 1993, Amtsblatt EG vom 31. Juli 1993, S. 23, Art. 9). Beträgt beispielsweise der Anteil der EU an den förderfähigen Gesamtkosten 50 %, so müssen sich demnach die zur Kofinanzierung herangezogenen Bund-Länder-Städtebauförderungsmittel zusammen mit dem Gemeindeanteil nach der üblichen Drittelregelung auf die drei Förderebenen verteilen.

7. Erfahrungsaustausch, Erfolgskontrolle und Begleitforschung

Der Erfolg der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ hängt auch und gerade davon ab, dass zwischen den beteiligten Städten/Gemeinden und Ländern ein kontinuierlicher Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer stattfindet. In gleicher Weise ist die Evaluation unabdingbarer Bestandteil integrierter Handlungskonzepte. Empfohlen wird eine modellhafte, fachlich-operative wissenschaftliche Begleitung. Schwerpunkte der Begleitforschung sind insbesondere:

- Konzeptionen, Durchführung, Moderation und Auswertung der zentralen Veranstaltungen.
- Organisation des Erfahrungsaustausches zwischen den Städten und Stadtteilen des Finanzhilfeprogramms.
- Vergleichende Dokumentation: „Best practice“ mit ausgewählten Themenkomplexen wie beispielsweise Organisation des Stadtteilmanagements, Verfahren der Ressourcenbündelung, Strategien des Controlling und Monitoring.
- Entwicklung von Verfahrensevaluation des Programms.
- Koordinierung der Vor-Ort-Betreuung in ausgewählten Modellgebieten.

Die Ergebnisse der Begleitforschung sollen eine verlässliche Grundlage herstellen, um definitive Entscheidungen zur spezifischen Fortentwicklung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ treffen zu können. Darüber hinaus werden wertvolle Vorschläge zur Verbesserung der Organisations- und Programmstrukturen auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene erwartet.

Anhang 10

Verwaltungsvereinbarung

über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder
nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen
(VV-Städtebauförderung 2002)
vom 19. Dezember 2001/09. April 2002

Die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen,

– nachstehend „Bund“ genannt –

und

das Land Baden-Württemberg, vertreten durch den Wirtschaftsminister,

der Freistaat Bayern, vertreten durch den Bayerischen Staatsminister des Innern,

das Land Berlin, vertreten durch den Senator für Stadtentwicklung,

das Land Brandenburg, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr,

die Freie Hansestadt Bremen, vertreten durch den Senator für Bau und Umwelt,

die Freie und Hansestadt Hamburg, vertreten durch den Senat der Freien und Hansestadt Hamburg, dieser vertreten durch den Präses der Behörde für Bau und Verkehr,

das Land Hessen, vertreten durch den Hessischen Minister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung,

das Land Mecklenburg-Vorpommern, vertreten durch den Minister für Arbeit und Bau,

das Land Niedersachsen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Niedersächsischen Innenminister,

das Land Nordrhein-Westfalen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport,

das Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister des Innern und für Sport,

das Saarland, vertreten durch den Ministerpräsidenten, dieser vertreten durch den Minister für Umwelt,

der Freistaat Sachsen, vertreten durch den Staatsminister des Innern,

das Land Sachsen-Anhalt, vertreten durch den Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr,

das Land Schleswig-Holstein, vertreten durch die Ministerpräsidentin, diese vertreten durch den Innenminister,

der Freistaat Thüringen, vertreten durch den Innenminister,

– nachstehend „Länder“/„Land“ genannt –

schließen folgende Vereinbarung:

Präambel

- I. Zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen nach §§ 164 a, 164 b und 169 Absatz 1 Nummer 9 Bau-gesetzbuch (BauGB) gewährt der Bund den Ländern im Jahr 2002 Finanzhilfen für Investitionen der Gemeinden (Gemeindeverbände).

Diese Verwaltungsvereinbarung regelt gemäß § 164 b BauGB die Bundesfinanzhilfen zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen in den alten und neuen Ländern. Sie trägt dabei den nach wie vor in den neuen Ländern und im Ostteil Berlins gegebenen besonderen Verhältnissen Rechnung.

Schwerpunkte für den Einsatz der Finanzhilfen sind:

1. Stärkung von Innenstädten und Ortsteilzentren in ihrer städtebaulichen Funktion unter besonderer Berücksichtigung des Wohnungsbaus sowie der Belange des Denkmalschutzes und der Denkmalpflege.
2. Wiedernutzung von Flächen, insbesondere der in Innenstädten brachliegenden Industrie-, Konversions- oder Eisenbahnflächen, zur Errichtung von Wohn- und Arbeitsstätten, Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen unter Berücksichtigung ihrer funktional sinnvollen Zuordnung (Nutzungs-mischung) sowie von umweltschonenden, kosten- und flächensparenden Bauweisen.
3. Städtebauliche Maßnahmen zur Behebung sozialer Missstände.
4. Stadtumbaumaßnahmen in den neuen Ländern.

- II. Wegen des spezifischen Förderungsbedarfs für Maßnahmen, die zum dritten der vorgenannten Schwerpunkte rechnen, ist die Städtebauförderung um das neue Programm Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt ergänzt worden (siehe Präambel zur Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 1999). Bei der Durchführung dieses Programms ist der Leitfaden der Bauministerkonferenz zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (Stand 1. März 2000) zu berücksichtigen.

Bund und Länder koordinieren und bündeln zur Nutzung von Synergieeffekten alle für die Entwicklung der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt erforderlichen und bereitstehenden Mittel und Maßnahmen des Bundes und der Länder, um der drohenden sozialen Polarisierung in Siedlungen entgegenzuwirken.

- III. Die Städtebauförderung wird in den neuen Ländern ergänzt durch ein neues Programm Stadtumbau Ost – für lebenswerte Städte und attraktives Wohnen. Das Programm zielt auf die Wiederherstellung intakter Stadtstrukturen, indem Stadtquartiere durch bauliche Maßnahmen aufgewertet und Wohnungsleerstände abgebaut werden. Auf der Grundlage von Stadtentwicklungskonzepten sollen Stadtteile stabilisiert werden, die durch physischen Verfall und soziale Erosion bedroht sind, zu sanierende und aus städtebaulicher Sicht besonders wertvolle innerstädtische Altbaubestände erhalten und dauerhaft nicht mehr benötigte Wohnungen rückgebaut werden. Auf diese Weise werden die Attraktivität der Städte als Wohn- und Wirtschaftsstandort insgesamt gestärkt, die Schaffung und Erhaltung neuer Arbeitsplätze gefördert und die Zukunftsfähigkeit der Städte somit nachhaltig unterstützt.

Das Programm umfasst:

- den Rückbau dauerhaft leer stehender Wohnungen,
- die Aufwertung von Stadtquartieren,
- die Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren,
- einen Wettbewerb zur Aufstellung integrierter Stadtentwicklungskonzepte.

Mit dem neuen Programm greifen Bund und Länder Vorschläge der Expertenkommission Wohnungswirtschaftlicher Strukturwandel in den neuen Ländern konstruktiv auf.

- IV. Bund und Länder stimmen weiter darin überein, dass die Mittel des Bund-Länder-Städtebauförderungsprogramms auf städtische und ländliche Räume mit erhöhten strukturellen Schwierigkeiten zu konzentrieren sind. Die Bundesfinanzhilfen für die neuen Länder sind außerdem auf die vordringlichen Fördertatbestände der „Grundsätze der Städtebauförderung in den neuen Bundesländern“ (Anlage 1 zur VV 1996) zu konzentrieren.

Darüber hinaus bewerten Bund und Länder das Subsidiaritätsprinzip der Städtebauförderung dahingehend, dass ein möglichst effizienter und sparsamer Mitteleinsatz gewährleistet ist, und zwar insbesondere durch

- Begrenzung des Sanierungsaufwands und Sanierungsumfangs,
- maßnahmebezogene Pauschalierungen,

- maßnahmebezogene Förderungshöchstbeträge,
 - neue Wege der Finanzierung, Nutzung privater Unternehmensinitiative und Einsatz privaten Kapitals.
- V. Bund und Länder stimmen schließlich darin überein, dass diesem Ziel auch das Bemühen der Gemeinden dient, Finanzierungsmittel für andere Aufgaben, deren Ursachen nicht aus unmittelbarem Bezug zu städtebaulichen Missständen herrühren, zuerst auch in anderen Programmen mit Investitionshilfen zu suchen.
- VI. Bund und Länder messen der Städtebauförderung große wirtschaftliche, soziale und kulturelle Bedeutung bei. Sie sehen in ihr nach wie vor eine wichtige innenpolitische Aufgabe mit hohem Stellenwert.

Auf dieser Grundlage vereinbaren Bund und Länder was folgt:

Artikel 1 Finanzhilfen des Bundes

- (1) Der Bund stellt den Ländern Finanzhilfen zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen nach näherer Bestimmung dieser Verwaltungsvereinbarung zur Verfügung.
Die Finanzhilfen sind für folgende Arten von städtebaulichen Maßnahmen (Programmbereiche) bestimmt:
- Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in Städten und Dörfern nach den §§ 136 bis 171 Baugesetzbuch (BauGB) in allen Ländern,
 - Förderung von Maßnahmen des Stadtumbaus in den neuen Ländern,
 - Förderung von Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes zur Sicherung und Erhaltung historischer Stadtkerne in den neuen Ländern,
 - Förderung von „Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“.
- (2) Die Finanzhilfen des Bundes zur Förderung der städtebaulichen Erneuerung und Entwicklung betragen im Haushaltsjahr 2002 vorbehaltlich einer Bestätigung durch den Haushaltsgesetzgeber und nach Maßgabe des Bundeshaushaltsplans insgesamt 612,422 Millionen Euro [zuzüglich 15,85 Millionen Euro zur Durchführung eines Wettbewerbs] (Verpflichtungsrahmen); davon entfallen auf
1. Förderung städtebaulicher Maßnahmen 535,728 Millionen Euro (zuzüglich 15,85 Millionen Euro):
 - 393,695 Millionen Euro (zuzüglich 15,85 Millionen Euro) für neue Länder,
 - 142,033 Millionen Euro für alte Länder.
 Von den Finanzhilfen für die neuen Länder entfallen:
 - 178,953 Millionen Euro auf die Förderung von Maßnahmen zum Stadtumbau (zuzüglich 15,85 Millionen Euro zur Durchführung eines Wettbewerbs),
 - 112,484 Millionen Euro auf die Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen,
 - 102,258 Millionen Euro auf die Förderung von Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes.
 2. Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt 76,694 Millionen Euro.

Artikel 2 Förderungsgegenstand

- (1) Die Finanzhilfen des Bundes zur *Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen* werden eingesetzt zur Deckung förderungsfähiger Kosten der Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen nach Maßgabe der §§ 164 a, 164 b und 169 Absatz 1 Nummer 9 BauGB und des Modernisierungs- und Instandsetzungsgebots nach § 177 Absatz 4 und 5 BauGB. Förderungsgegenstand ist die städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahme als Einheit (Gesamtmaßnahme) i.S.d. §§ 142, 149 Absatz 2 bis 4, §§ 165 und 171 Absatz 2 BauGB¹. Bestandteil der Gesamtmaßnahme können danach entsprechend den gesetzlichen Vorschriften sein:
1. Vorbereitung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen entsprechend §§ 140 ff. und 165 ff. BauGB;

¹ Siehe dazu Nr. 1 der Protokollnotizen.

2. Durchführung von Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen entsprechend §§ 146 ff. und 165 ff. BauGB;
3. Leistungen von Sanierungsträgern, Entwicklungsträgern und anderen Beauftragten;
4. Sonstige Kosten^{2,3,4}.

(2) Von den Finanzhilfen des Bundes zur Förderung des Städtumbaus sind 153,388 Millionen Euro bestimmt für die Vorbereitung und Durchführung städtebaulicher Maßnahmen des Rückbaus und der Aufwertung in Gemeinden der neuen Länder sowie in Stadtteilen im Ostteil Berlins, die von Wohnungsleerständen besonders betroffen sind. Förderungsfähig sind Gesamtmaßnahmen auf der Grundlage von Stadtentwicklungskonzepten⁵. Die Mittel können eingesetzt werden für

- den Rückbau leer stehender, dauerhaft nicht mehr benötigter Wohngebäude oder Wohngebäudeteile⁶;
- die Aufwertung von Stadtquartieren. Zur Aufwertung von Stadtquartieren können gefördert werden:
 - die Erarbeitung (Fortschreibung) von Stadtentwicklungskonzepten für die gesamte Gemeinde (in Berlin: für Stadtteile) unter Beteiligung der Wohnungseigentümer⁷, wenn die Gemeinde (in Berlin: der Stadtteil) nicht im Rahmen des Wettbewerbs Mittel dafür erhält,
 - die Anpassung der städtischen Infrastruktur,
 - die Wiedernutzung der freigelegten Flächen,
 - die Verbesserung des Wohnumfeldes,
 - die Aufwertung des vorhandenen Gebäudebestandes. Dazu gehört insbesondere die Erhaltung von Gebäuden mit baukultureller Bedeutung, wie z.B. die Instandsetzung und Modernisierung von das Stadtbild prägenden Gebäuden,
 - sonstige Bau- und Ordnungsmaßnahmen, die für den Städtumbau erforderlich sind,
 - Leistungen von Beauftragten.

Die Bundesmittel zur Aufwertung von Stadtquartieren dürfen nicht eingesetzt werden für:

- Aufwendungen für die Freimachung von Wohnungen,
- Aufwendungen für den Rückbau unmittelbar (Abrisskosten),
- Aufwendungen für eine einfache Herrichtung des Grundstücks zur Wiedernutzung, dazu zählt insbesondere die Begrünung⁸.

Das Fördergebiet ist durch Beschluss der Gemeinde räumlich abzugrenzen. Für die räumliche Festlegung kommen insbesondere in Betracht:

- Sanierungsgebiete nach § 142 BauGB
- Erhaltungsgebiete nach § 172 BauGB
- auf Grund des Stadtentwicklungskonzepts abgegrenzte Fördergebiete.

Das Stadtentwicklungskonzept ist für die gesamte Gemeinde (in Berlin: den Stadtteil) auch unter Beteiligung der Wohnungseigentümer⁹ aufzustellen und soll, soweit sachlich geboten, mit den Umlandgemeinden abgestimmt werden.

Die Länder stellen sicher, dass die Hälfte der in Satz 1 genannten Bundesmittel für die Förderung des Rückbaus von Wohnungen eingesetzt wird¹⁰.

Die Einzelheiten der Förderung regeln die Länder in ihren Förderungsrichtlinien unter Beachtung folgender Eckwerte:

- Rückbau:
Gewährt wird ein Zuschuss in Höhe eines vom Land festzulegenden Pauschalbetrages je Quadratmeter rückgebauter Wohnfläche, an dessen Finanzierung sich der Bund mit 30,- Euro je Quadratmeter beteiligt^{11,12}.
Die Förderung des Rückbaus mit Zuschüssen setzt den Verzicht des Grundstückseigentümers auf mögliche planungsschadensrechtliche Entschädigungsansprüche im Rahmen der Aufwertung von Stadtquartieren voraus.

² Siehe dazu Nr. 2 der Protokollnotizen.

³ Siehe dazu Nr. 3 der Protokollnotizen.

⁴ Siehe dazu Nr. 4 der Protokollnotizen.

⁵ Siehe dazu Nr. 5 der Protokollnotizen.

⁶ Siehe dazu Nr. 6 der Protokollnotizen.

⁷ Siehe dazu Nr. 7 der Protokollnotizen.

⁸ Siehe dazu Nr. 8 der Protokollnotizen.

⁹ Siehe dazu Nr. 7 der Protokollnotizen.

¹⁰ Siehe dazu Nr. 9 der Protokollnotizen.

¹¹ Siehe dazu Nr. 10 der Protokollnotizen.

¹² Siehe dazu Nr. 11 der Protokollnotizen.

Leistungen an Eigentümer, die den Wert rückgebaute Gebäude oder Gebäudeteile ausgleichen sollen, sind nicht förderfähig.

■ Aufwertung von Stadtquartieren:

Gewährt wird ein Zuschuss zu den unrentierlichen Kosten.

Bei der Verteilung der Fördermittel sollen vorrangig Gemeinden berücksichtigt werden,

- die ein mit den Wohnungseigentümern¹³ abgestimmtes integriertes Stadtentwicklungskonzept, namentlich zur Wohnungsbedarfsentwicklung, erstellt haben und sich zu dessen zügiger Umsetzung verpflichten,
- in denen sich Wohnungseigentümer¹⁴ im Rahmen des Stadtentwicklungskonzepts auf ein Rückbaukonzept geeinigt haben und bereit sind, sich mit eigenen Mitteln an den Rückbaukosten zu beteiligen,
- die – soweit sachlich geboten – mit ihren Umlandgemeinden ein abgestimmtes Baulandentwicklungs- und Rückbaukonzept erarbeitet haben.

- (3) Von den Finanzhilfen des Bundes zur Förderung des Stadtumbaus sind 25,565 Millionen Euro für die Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren bestimmt. Förderungsfähig sind Instandsetzungs- und Modernisierungsinvestitionen (Investitionen) des Eigentümers für eine Wohnung, die er nach dem 31.12.2001 erworben hat und die er nach Abschluss der Baumaßnahmen zu eigenen Wohnzwecken nutzt. Die Förderung kann ein Erwerber auch für eine nach diesem Zeitpunkt erworbene Wohnung erhalten, wenn der Veräußerer (insbesondere ein Bauträger) die Investitionen durchgeführt, die Wohnung aber nicht genutzt hat.

Die Investitionen müssen auf der Grundlage städtebaulicher Konzepte zum Stadtumbau erfolgen¹⁵ und an einem Gebäude vorgenommen werden, das folgende Voraussetzungen erfüllt:

- das Gebäude muss in einem Sanierungsgebiet (§ 142 BauGB), einem Erhaltungsgebiet (§ 172 BauGB) oder in einem Kerngebiet (§ 7 BauNVO) liegen,
- das Gebäude muss
 - vor 1949 gebaut worden sein oder
 - in den Jahren 1949 bis 1959 gebaut worden sein und ganz oder teilweise unter Denkmalschutz stehen.

Die Wohnung muss eine Wohnfläche von mehr als 70 m² haben und deren Gesamtkosten (Erwerbskosten für die Wohnung und den dazugehörenden Grund und Boden sowie Investitionskosten) müssen 50 000 Euro übersteigen. Bei Erwerbskosten von 50 000 Euro und mehr sind die gesamten Investitionskosten berücksichtigungsfähig. Bei Erwerbskosten für die Wohnung und den dazugehörenden Grund und Boden von weniger als 50 000 Euro ergeben sich die berücksichtigungsfähigen Investitionskosten durch Abzug von 50 000 Euro von den Gesamtkosten. Von den so bestimmten berücksichtigungsfähigen Investitionskosten werden, soweit der Eigentümer für sie nicht Abzugsbeträge nach § 10 f des Einkommensteuergesetzes oder eine Investitionszulage nach § 4 des Investitionszulagengesetzes 1999 in Anspruch genommen hat, für die Förderung berücksichtigt: 1 500 Euro für jeden m², um den die Wohnfläche der Wohnung, für die die Förderung beantragt wird, 70 m² überschreitet, höchstens aber 75 000 Euro. Die Investitionskosten sind nachzuweisen.

Hat der Veräußerer die Investitionen vorgenommen, gilt als Erwerbskosten die Differenz von Kaufpreis und Investitionskosten, für die ein Nachweis des Veräußerers vorzulegen ist.

Die Förderung wird als Zuschuss zu den berücksichtigten Investitionskosten in acht gleichen Jahresraten ausgezahlt, jedoch nicht länger als der Erwerber die Wohnung als Eigentümer selbst nutzt. Der Zuschuss beträgt jährlich 2,5 v.H. der berücksichtigten Investitionskosten.

Der Zuschuss wird für eine Wohnung nur einmal gewährt. Das Einkommen des Erwerbers darf nicht die Grenzen überschreiten, die das Eigenheimzulagegesetz für die Eigenheimzulage vorsieht.

Die zuständige Stelle für die Bewilligung des Zuschusses bestimmt das Land. Ist eine andere Stelle als die Gemeinde zuständig, hat der Antragsteller dieser eine Bescheinigung der Gemeinde darüber vorzulegen, dass die Investitionen an einem Gebäude vorgenommen wurden, das die in Satz 3 festgelegten Voraussetzungen erfüllt.

- (4) Um die zügige Erarbeitung geeigneter integrierter Stadtentwicklungskonzepte für den Stadtumbau zu unterstützen, setzt der Bund zusätzlich zu den in den Absätzen 2 und 3 genannten Finanzhilfen zur Förderung des Stadtumbaus 15,850 Millionen Euro für einen Wettbewerb ein. An dem Wettbewerb können Gemeinden der neuen Länder und Stadtteile im Ostteil Berlins teilnehmen. Die teilnehmenden Gemeinden oder Stadtteile erhalten einen Zuschuss zur Finanzierung der Kosten für die Erarbeitung des Konzepts. Ein Expertengremium, das sich aus Vertretern des Bundes, der Länder

¹³ Siehe dazu Nr. 7 der Protokollnotizen.

¹⁴ Siehe dazu Nr. 7 der Protokollnotizen.

¹⁵ Siehe dazu Nr. 5 der Protokollnotizen.

und weiterer sachverständiger Mitglieder zusammensetzt, bewertet die vorgelegten Konzepte und zeichnet besonders geeignete Konzepte aus.

Die am Wettbewerb teilnehmenden Gemeinden erhalten den Zuschuss und die Preisgelder unmittelbar vom Bund¹⁶.

- (5) Die Finanzhilfen des Bundes zur *Förderung des städtebaulichen Denkmalschutzes* werden eingesetzt für Vorhaben, die in Gebieten mit städtebaulicher Erhaltungssatzung gemäß § 172 Absatz 1 Satz 1 Nr. 1 BauGB notwendig sind, um in ihrer Struktur und Funktion bedrohte historische Stadtkerne mit denkmalwerter Bausubstanz auf breiter Grundlage zu sichern und zu erhalten.

Erhaltungsgebiete außerhalb der historischen Stadtkerne können nur ausnahmsweise in das Förderprogramm aufgenommen werden.

Förderungsgegenstand ist die städtebauliche Gesamtmaßnahme.

Die Fördermittel können beantragt und eingesetzt werden, sobald die Gemeinde den Beschluss über die Aufstellung einer Erhaltungssatzung nach § 172 Absatz 2 BauGB ortsüblich bekannt gemacht hat. Im Einzelnen können die Mittel eingesetzt werden für

- die Sicherung erhaltenswerter Gebäude, historischer Ensembles oder sonstiger baulicher Anlagen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung,
- die Modernisierung und Instandsetzung oder den Aus- und Umbau dieser Gebäude oder Ensembles,
- die Erhaltung und Umgestaltung von Straßen- und Platzräumen von geschichtlicher, künstlerischer oder städtebaulicher Bedeutung,
- die Durchführung von Ordnungsmaßnahmen zur Erhaltung bzw. Wiederherstellung des historischen Stadtbildes mit Zustimmung des Landes,
- die Leistungen von Sanierungsträgern und anderen bestätigten Beauftragten zur Beratung von Eigentümern/Investoren über die Einhaltung von Auflagen der Denkmalpflege oder aus örtlichen Satzungen; Aufwendungen für den Wissenstransfer.

In Ausnahmefällen ist auch die bauliche Ergänzung von geschichtlich bedeutsamen Ensembles förderungsfähig.

Der Umfang der förderungsfähigen Kosten bei Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen richtet sich nach § 177 Absatz 4 und 5 BauGB bzw. den vertraglichen Verpflichtungen gemäß § 164 a Absatz 3 Satz 2 BauGB¹⁷.

- (6) Die Finanzhilfen des Bundes zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt werden für Investitionen städtebaulicher Maßnahmen zur innovativen, nachhaltigen Stadtteilentwicklung eingesetzt. Die Probleme der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf sind mit einem integrierten Konzept im Sinne einer ganzheitlichen Aufwertungsstrategie in einem umfassenderen Zusammenhang zielgerichteter sozialer und ökologischer Infrastrukturpolitik anzugehen. Dazu zählen insbesondere folgende Maßnahmengruppen:

- Verbesserung der Wohnverhältnisse,
- Einleitung neuer wirtschaftlicher Tätigkeiten (z.B. Förderung von Unternehmensgründungen),
- Schaffung und Sicherung der Beschäftigung auf lokaler Ebene,
- Verbesserung der sozialen Infrastruktur, insbesondere für junge Menschen,
- Verbesserung des Angebots an bedarfsgerechten Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten,
- Maßnahmen für eine sichere Stadt,
- Umweltentlastung,
- Öffentlicher Personennahverkehr,
- Wohnumfeldverbesserung
- Stadteilkultur
- Freizeit

Das Fördergebiet ist räumlich abzugrenzen.

Maßnahmebegleitend ist ein auf Fortschreibung angelegtes gebietsbezogenes integriertes stadtentwicklungspolitisches Handlungskonzept durch die Gemeinden aufzustellen. Das Handlungskonzept (Planungs- und Umsetzungskonzept sowie Kosten- und Finanzierungsübersicht) soll zur Lösung der komplexen Probleme zielorientierte integrierte Lösungsansätze aufzeigen, alle Maßnahmen zur Erreichung der Ziele – auch die anderer Bau- und Finanzierungsträger – erfassen sowie die geschätzten Ausgaben und deren Finanzierung darstellen. Im Übrigen gelten die Regelungen für die Förderung von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen analog¹⁸.

- (7) Näheres bestimmen die Förderungsrichtlinien der Länder.

¹⁶ Siehe dazu Nr. 12 der Protokollnotizen.

¹⁷ Siehe dazu Nr. 2 und 13 der Protokollnotizen.

¹⁸ Siehe Nr. 2 und 3 der Protokollnotizen.

Artikel 3
Verteilung der Finanzhilfen des Bundes

(1) Die Finanzhilfen des Bundes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen im Jahr 2002 werden auf die Länder wie folgt verteilt:

Alte Länder (für städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen):	i.v.H.	T Euro
Baden-Württemberg	14,973	21 267
Bayern	17,612	25 015
Berlin für dessen Westteil	4,052	5 755
Bremen	1,251	1 777
Hamburg	2,743	3 896
Hessen	8,985	12 762
Niedersachsen	11,596	16 470
Nordrhein-Westfalen	26,429	37 538
Rheinland-Pfalz	6,162	8 752
Saarland	1,671	2 373
Schleswig-Holstein	4,526	6 428
Insgesamt	100,000	142 033

Nachrichtlich:

Im Kap. 1225 des Bundeshaushaltsplans 2002 ist in Tgr. 02 „Soziale Wohnraumförderung“ bei Titel 882 25 „Zuweisungen für Investitionen in den alten Ländern“ folgender Haushaltsvermerk enthalten: „In städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsgebieten und in den Fördergebieten des Programms ‚Die soziale Stadt‘ kann die Modernisierung von bestehendem Wohnraum ohne Begründung von Belegungsrechten für den modernisierten Wohnraum gefördert werden, wenn im Rahmen des Erneuerungskonzepts die Wohnverhältnisse der Zielgruppen der sozialen Wohnraumförderung allgemein und dauerhaft verbessert werden.“

Auf die Verwaltungsvereinbarung über die Förderung des Wohnungswesens im Programmjahr 2002 (VV Wohnungswesen 2002) wird Bezug genommen (vgl. dort Artikel 2, § 3 Absatz 3).

Neue Länder	Programmbereiche						
	städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen		Städtebaulicher Denkmalschutz		Stadtumbau		
	i.v.H.	T Euro	i.v.H.	T Euro	i.v.H.	Rückbau/ Aufwertung T Euro	Wohn-eigen-tum T Euro
Berlin für dessen Ostteil	8,828	9 930	8,828	9 028	8,828	13 541	2 257
Brandenburg	16,576	18 645	16,576	16 950	16,576	25 426	4 237
Mecklenburg-Vorp.	11,441	12 869	11,441	11 699	11,441	17 549	2 925
Sachsen	30,036	33 786	30,036	30 715	30,036	46 072	7 679
Sachsen-Anhalt	17,414	19 588	17,414	17 807	17,414	26 711	4 452
Thüringen	15,705	17 666	15,705	16 059	15,705	24 089	4 015
Insgesamt	100,000	112 484	100,000	102 258	100,000	153 338	25 565

- (2) Der Bund beabsichtigt, ab 2003 bis zu 0,2 von Hundert seiner Finanzhilfen für den Stadtumbau Ost, Bereiche Rückbau und Aufwertung, für Forschungsvorhaben in Anspruch zunehmen, die zum Ziel haben, Erkenntnisse aus geförderten Maßnahmen für andere Stadtumbaugebiete nutzbar zu machen.
- (3) Die Länder können in begründeten Ausnahmefällen mit Zustimmung des Bundes einen Teil der für einen Programmbereich vorgesehenen Finanzhilfen für einen anderen Programmbereich einsetzen. Dabei sind die Regelungen für den anderen Programmbereich zu beachten.
- (4) Die Finanzhilfen des Bundes zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt im Jahr 2002 werden auf die Länder wie folgt verteilt:

Land:	i.v.H.	T Euro
Baden-Württemberg	12,064	9 252
Bayern	13,448	10 314
Berlin	5,155	3 954
Brandenburg	3,469	2 660
Bremen	0,931	714
Hamburg	2,289	1 756
Hessen	7,221	5 538
Mecklenburg-Vorpommern	2,392	1 834
Niedersachsen	9,098	6 978
Nordrhein-Westfalen	21,998	16 871
Rheinland-Pfalz	4,471	3 429
Saarland	1,272	976
Sachsen	6,124	4 697
Sachsen-Anhalt	3,801	2 915
Schleswig-Holstein	3,141	2 409
Thüringen	3,126	2 397
Insgesamt	100,000	76 694

(Hinweis: Dieser Schlüssel setzt sich zusammen aus den für das Städtebauförderungsprogramm vereinbarten Komponenten Bevölkerung und Wohnungen sowie – wegen der besonderen, in der Präambel dargestellten Problemlage und Zielsetzung des Programmansatzes „Die soziale Stadt“ – dem Sozial- und Integrationsfaktor zu je einem Drittel. Letzterer setzt sich zusammen aus 2/9 landesbezogene Arbeitslosenquote und 1/9 Zahl der Ausländer).

- (5) Der Bund beteiligt sich an der Finanzierung
- von städtebaulichen Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, von Maßnahmen zur städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete sowie von Maßnahmen zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf mit einem Drittel der förderungsfähigen Kosten;
 - von Maßnahmen zum Stadtumbau
 - mit höchstens 50 v.H. des Förderungsaufwandes für den Rückbau von Wohngebäuden. Die Länder verpflichten sich zu einer Beteiligung an der Finanzierung in mindestens derselben Höhe, so dass die Gemeinden keinen Eigenanteil leisten¹⁹,
 - mit 33 1/3 v.H. der förderungsfähigen Kosten für die Aufwertung von Stadtquartieren,
 - mit 50 v.H. des Förderungsaufwandes für die Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren.

¹⁹ Siehe hierzu Nr. 14 der Protokollnotizen.

- von Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes mit 40 v.H. der förderungsfähigen Kosten, soweit die Bundesfinanzhilfen 102,258 Millionen Euro nicht überschreiten. Die Länder verpflichten sich zu einer Beteiligung an der Finanzierung förderungsfähiger Kosten in mindestens derselben Höhe, damit der Eigenanteil der Gemeinden nicht über 20 v. H. hinausgeht.

(6) Die Fälligkeiten des auf das Land entfallenden Verpflichtungsrahmens legt der Bund in einem gesonderten Verteilungsschreiben fest.

Artikel 4 Landesprogramm

- (1) Das Land stellt ein Landesprogramm nach räumlichen und sachlichen Schwerpunkten auf, das die zu fördernden städtebaulichen Maßnahmen und die dafür erwarteten Bundesfinanzhilfen bestimmt. Es stimmt diese mit anderen vom Bund oder dem Land geförderten oder durchgeführten Maßnahmen ab. Die Länder unterteilen das Landesprogramm in die in Artikel 1 Absatz 1 genannten Programmbereiche.
- (2) Das Landesprogramm enthält die angemeldeten städtebaulichen Maßnahmen für das Programmjahr in Höhe der sich aus Artikel 3 ergebenden Finanzhilfen (bei Berlin sind die Finanzhilfen für dessen Ostteil und dessen Westteil zu unterscheiden; das gilt nicht für die Finanzhilfen zur Förderung der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt). Es umfasst die zur weiteren Förderung im bisherigen Bundesprogramm (Fortsetzungsmaßnahmen) und zur Neuaufnahme (neue Maßnahmen) vorgesehenen städtebaulichen Gesamtmaßnahmen. Die Gesamtfinanzierung der angemeldeten Maßnahmen muss bei Bewilligung entsprechend § 149 BauGB sichergestellt sein²⁰.
- (3) Das Landesprogramm für das Programmjahr 2002 wird dem Bund einschließlich Begleitinformationen spätestens bis zum 15. Februar 2002 übersandt. Die Begleitinformationen entsprechen dem Formblatt (Anlage 1.1. bis 1.6 und Anlage 1.9 für die neuen Länder und Berlin für dessen Ostteil, Anlage 1.7 für die alten Länder und Berlin für dessen Westteil sowie Anlage 1.8 für alle Länder).
- (4) Das Land kann für den Bereich der Förderung der Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren auf die Aufstellung eines Landesprogramms verzichten, wenn es die Zuständigkeit für die Förderung nicht den Gemeinden sondern einer anderen Stelle überträgt.

Artikel 5 Gemeinsam finanziertes Programm (Bundesprogramm)

- (1) Der Bund fasst die Länderprogramme nach Artikel 4 zu einem Bundesprogramm zusammen. Es enthält die zu fördernden städtebaulichen Maßnahmen und die auf sie im Programmjahr entfallenden Finanzhilfebeträge. Die Möglichkeit der Umschichtung nach Artikel 8 Absatz 1 bleibt unberührt.
- (2) Der Bund ist berechtigt, einzelne städtebauliche Maßnahmen nicht in das Bundesprogramm zu übernehmen, soweit sie den in Artikel 1 und 2 festgelegten Zweckbindungen der Finanzhilfen des Bundes nicht entsprechen oder gänzlich ungeeignet sind, zur Verwirklichung der mit den Finanzhilfen angestrebten Ziele beizutragen. Beabsichtigt der Bund, eine Maßnahme nicht in das Bundesprogramm zu übernehmen, legt er seine Bedenken innerhalb eines Monats nach Eingang des Landesprogramms schriftlich dar. Äußert sich der Bund nicht innerhalb dieser Frist, so wird unterstellt, dass er keine Einwendungen erhebt.
- (3) Aus der Übernahme einer städtebaulichen Maßnahme in das Bundesprogramm und aus der Zuteilung bestimmter Finanzhilfebeträge für diese Maßnahmen können keine weiteren Verpflichtungen des Bundes hergeleitet werden.

²⁰ Siehe hierzu Nr. 15 der Protokollnotizen.

Artikel 6

Zuteilung und Abrechnung der Finanzhilfen des Bundes

- (1) Der Bund teilt den Ländern Finanzhilfen nach Maßgabe des Bundesprogramms für die aufgeführten städtebaulichen Maßnahmen zu. Soweit die Förderung der Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren nicht ins Bundesprogramm aufgenommen wird, richtet sich die Zuteilung nach dem Anteil des Landes an den Finanzhilfen für diesen Bereich. Die Finanzhilfen werden von den Ländern als Landesmittel für die einzelnen städtebaulichen Maßnahmen oder für die Zuschüsse zur Wohneigentumsbildung bewilligt. Sie werden von den Ländern zu den gleichen Bedingungen eingesetzt wie die Förderungsmittel der Länder. Die Bundesmittel dürfen zeitlich anteilmäßig nicht vor den Förderungsmitteln des Landes eingesetzt werden. Im Bewilligungsbescheid bringen die Länder zum Ausdruck, inwieweit die Förderung auf Finanzhilfen des Bundes beruht, und legen den Gemeinden auf, die Förderung durch den Bund auf den Bauschildern auszuweisen²¹.
- (2) Die Länder dürfen die Bewilligungen im Hinblick auf die Finanzhilfen für die Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren (vgl. Artikel 2 Absatz 3) bis zum 31. Dezember 2003 vornehmen; bis zu diesem Zeitpunkt nicht durch Bewilligungen, bindende Vorbescheide oder Verträge ausgeschöpfte Verpflichtungsrahmen des Bundes verfallen endgültig.
- (3) Die Finanzhilfen des Bundes sind nur zur Finanzierung solcher Kosten bestimmt, die nach dem 1. Januar 2002 entstehen. Im Jahr 2001 entstandene Kosten können von den Ländern als förderungsfähig erklärt werden. Voraussetzung ist, dass die von diesen Erklärungen erfassten Kosten innerhalb eines Haushaltsjahres insgesamt den Betrag von 15 v.H. der dem Land für das jeweils vorhergegangene Programmjahr zugeteilten Finanzhilfen nicht übersteigen.
- (4) Die Städtebauförderungsmittel des Bundes und der Länder für Maßnahmen des städtebaulichen Denkmalschutzes, für Maßnahmen zur städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete und für den Stadttumbau werden als Zuschuss gewährt. Die übrigen Förderungsmittel werden als zins- und tilgungsfreie Vorauszahlungen eingesetzt unter Vorbehalt einer späteren Bestimmung, ob und inwieweit sie als Darlehen oder Zuschuss gewährt werden oder durch andere Finanzierungsmittel und Einnahmen der Maßnahme zu ersetzen oder zurückzuzahlen sind. Unerheblich für das Bundes-Länder-Verhältnis ist der Einsatz von Förderungsmitteln durch die Gemeinden als Darlehen für einzelne Vorhaben privater Eigentümer; Zins- und Tilgungsbeträge für diese Darlehen sind Einnahmen der Gesamtmaßnahme.
- (5) Die endgültige Bestimmung über die von den Ländern als Vorauszahlung bewilligten Förderungsmittel und über die endgültige Höhe der von vornherein als Zuschuss gewährten Förderungsmittel wird von den Ländern aufgrund einer Abrechnung getroffen, die sich auf die städtebauliche Gesamtmaßnahme bezieht. Die Abrechnung bildet die Grundlage für abschließende Entscheidungen über die Förderung der Gesamtmaßnahme. Sie erfasst alle hierfür erforderlichen Einnahmen, Ausgaben und Vermögenswerte, die bei der Vorbereitung und Durchführung der Maßnahme entstanden sind. Die Abrechnung ist auf den Zeitpunkt des Abschlusses der Gesamtmaßnahme zu beziehen. Ist bereits aufgrund einer Teilabrechnung mit hinreichender Sicherheit zu übersehen, in welcher Höhe die Kosten der Gesamtmaßnahme zuschuss- oder darlehensfähig sind, soll die endgültige Bestimmung zu diesem Zeitpunkt getroffen werden²². Absatz 3 Satz 3 gilt entsprechend.
- (6) Für die Verzinsung und Tilgung von Bundesmitteln, die in Darlehen umgewandelt worden sind, sind die §§ 1, 2, 4, 5, 8, 9 und 10 der Verwaltungsvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die Verzinsung und Tilgung der den Ländern gemäß Artikel 104 a Absatz 4 GG zur Förderung des Wohnungsbaues sowie der Modernisierung und Instandsetzung von Wohnungen ausgeliehenen Bundesmittel (Zins- und Tilgungsvereinbarung Wohnungsbau – WoBauZTV – vom 14. September 1990 – GMBL 1991, Seite 481) entsprechend anzuwenden (Anlage 2), soweit nicht im Einzelfall eine andere Regelung über die Verzinsung und Tilgung getroffen wird. Bei der Berechnung der Anteilsverhältnisse sind alle seit 1971/1991 im Rahmen des Bundesprogramms eingesetzten Darlehen zugrunde zu legen. Der entsprechend § 2 Absatz 1 WoBauZTV zu fertigende Abrechnungsnachweis ist als „Abrechnungsnachweis E“ zu bezeichnen.

²¹ Siehe hierzu Nr. 16 der Protokollnotizen.

²² Siehe hierzu Nr. 17 der Protokollnotizen.

- (7) Die Länder erstellen nach Ablauf eines jeden Haushaltsjahres über die Bundesmittel, die in dem Haushaltsjahr in Darlehen umgewandelt worden sind (Artikel 6 Absatz 4), einen Schuldschein bzw. eine Ergänzungsbestätigung zu einem schon in früheren Jahren erstellten Schuldschein nach dem Formblatt gem. Anlage 2 a. Die Schuldscheine/Ergänzungsbestätigungen werden von den Ländern dem Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen jeweils bis zum 15. März des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres übersandt. Die zuständigen Oberfinanzdirektionen erhalten eine Zweitausfertigung.

Artikel 7 **Umverteilung der Kassenmittel**

- (1) Der Bund kann in Abstimmung mit den Ländern in der zweiten Hälfte des Jahres einen Teil der fälligen, aber noch nicht abgerufenen Kassenmittel eines Landes innerhalb des jeweiligen Haushaltstitels zugunsten eines anderen Landes umverteilen, wenn die Kassenmittel sonst bis zum Jahresende voraussichtlich nicht abfließen. Es ist anzunehmen, dass die Kassenmittel bis zum Jahresende nicht abfließen, wenn ein Land bis zum 31. Oktober weniger als die Hälfte der fälligen Kassenmittel abgerufen hat und sich aus den Berichten und Darstellungen des Landes nicht ergibt, dass der volle Abfluss der Kassenmittel bis Jahresende zu erwarten ist.
- (2) Der Anteil der Länder am Verpflichtungsrahmen wird durch die Umverteilung der Kassenmittel nicht berührt. Vielmehr wird der Bund einem Land die Kassenmittel, die er zugunsten eines anderen Landes umverteilt, im folgenden Jahr bereitstellen.

Artikel 8 **Änderung des Bundesprogramms**

- (1) Die Länder sind berechtigt, im Bundesprogramm für eine städtebauliche Maßnahme bereitstehende Finanzhilfebeträge, die dort zur Zeit nicht oder nicht mehr benötigt werden, für eine andere Maßnahme des Bundesprogramms einzusetzen (Umschichtung), für eine zu benennende neue Maßnahme jedoch nur bis Ende 2003²³. In den neuen Ländern und in Berlin für dessen Ostteil sind Umschichtungen nur innerhalb des Programmbereiches oder nach Maßgabe von Artikel 3 Absatz 3 zulässig. Umschichtungen werden dem Bund angezeigt. Bei einer Umschichtung zugunsten neuer Maßnahmen werden Begleitinformationen beigelegt. Artikel 4 Absatz 3 Satz 2 und Artikel 5 Absatz 2 gelten entsprechend.
- (2) Finanzhilfen, die nicht eingesetzt werden können, sind dem Bund bis zum 31. Oktober 2002 zurückzumelden. Der Bund kann die zurückgemeldeten Mittel – Ansätze und Verpflichtungsermächtigungen – auf die anderen Länder verteilen.

Artikel 9 **Zweckentsprechende Inanspruchnahme und Verwendung der Bundesmittel**

- (1) Die Länder weisen dem Bund bis zum 1. April 2003 für das vorangegangene Programmjahr die zweckentsprechende Inanspruchnahme und Verwendung der Finanzhilfen nach dem Formblatt (Anlage 3.1 bis 3.6) nach. Zu den Finanzhilfen für die Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren legen die Länder dem Bund die Nachweise für den Stand 31. Dezember 2002 bis zum 1. April 2003 und für den Stand 31. Dezember 2003 bis zum 1. April 2004 nach dem Formblatt (Anlage 3.7) vor. Darüber hinaus übermitteln die Länder dem Bund für jedes Kalenderjahr, in dem sie Zuschüsse zur Wohneigentumsbildung bewilligen, eine Übersicht über die Förderfälle nach dem Formblatt (Anlage 3.8).
- (2) Die Verwendung der den Ländern zugeteilten Finanzhilfen unterliegt der Prüfung durch die obersten Rechnungsprüfungsbehörden der Länder.

²³ Siehe hierzu Nr. 18 der Protokollnotizen.

Artikel 10 Unterrichtung

- (1) Der Bund und die Länder unterrichten einander über Entscheidungen oder Umstände aus ihren Aufgabenbereichen, die für die Vorbereitung und Durchführung der städtebaulichen Maßnahmen des Bundesprogramms von grundsätzlicher Bedeutung sind.
- (2) Die Länder werden dem Bund aus begründetem Anlass erbetene Informationen über die Durchführung der städtebaulichen Maßnahmen auch außerhalb der Anpassung und Fortführung des Programms geben.
- (3) Nach Abschluss einer Maßnahme oder bei vorzeitigem Abbruch der Förderung unterrichtet das Land den Bund in Form eines Berichts, der auch die Ergebnisse der Abrechnung nach Artikel 6 Absatz 4 enthält.

Artikel 11 Einsatz von Städtebauförderungsmitteln

- (1) Städtebauförderungsmittel können als Darlehen oder Zuschüsse zur Deckung der Kosten oder zur Verbilligung von anderen Darlehen, die der Deckung der Kosten dienen, gewährt werden. Sie können als Darlehen auch zur Vor- oder Zwischenfinanzierung, als Zuschüsse auch zur Verbilligung von anderen Vor- oder Zwischenfinanzierungsdarlehen, zur Förderung von Modernisierungsmaßnahmen, von Instandsetzungsmaßnahmen oder von Maßnahmen im Sinne des § 43 Absatz 3 Satz 2 des Städtebauförderungsgesetzes auch als Darlehen oder Zuschüsse zur Deckung der erhöhten laufenden Aufwendungen gewährt werden²⁴.
- (2) Soweit eine andere Stelle als die Gemeinde Kosten für bestimmte durch die Sanierung bedingte oder mit ihr zusammenhängende Maßnahmen auf anderer rechtlicher Grundlage zu tragen verpflichtet ist oder aus anderen als Sanierungsförderungsmitteln trägt oder derartige Maßnahmen fördert, dürfen Sanierungsförderungsmittel mit Zustimmung der anderen Stelle zur Vor- und Zwischenfinanzierung eingesetzt werden, wenn die Ersetzung durch die endgültigen Finanzierungs- oder Förderungsmittel zu erwarten ist²⁵.

Artikel 12 Kosten der Modernisierungs- und Instandsetzungsmaßnahmen

- (1) Soweit nichts anderes vereinbart ist, gelten die Vorschriften des § 177 Absatz 4 und 5 BauGB entsprechend, wenn der Eigentümer sich gegenüber der Gemeinde vertraglich verpflichtet hat, bestimmte Modernisierungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen im Sinne des § 39 e des Bundesbaugesetzes durchzuführen. Hat der Eigentümer eines Gebäudes, das wegen seiner geschichtlichen, künstlerischen oder städtebaulichen Bedeutung erhalten bleiben soll, sich gegenüber der Gemeinde vertraglich verpflichtet, neben bestimmten Modernisierungsmaßnahmen auch bestimmte Maßnahmen durchzuführen, die der Erhaltung, Erneuerung übernommen aus § 39 Absatz 3 des aufgehobenen Städtebauförderungsgesetzes und funktionsgerechten Verwendung des Gebäudes dienen, so gelten auch für die Kosten dieser Maßnahmen die Vorschriften des § 177 Absatz 4 und 5 BauGB entsprechend²⁶.
- (2) Ein Zuschuss aus Sanierungsförderungsmitteln darf zur Deckung der Kosten der Modernisierung und Instandsetzung nur insoweit gewährt werden, als diese Kosten nicht vom Eigentümer zu tragen sind²⁷.

²⁴ Übernommen aus § 39 Abs. 3 des aufgehobenen Städtebauförderungsgesetzes.

²⁵ Übernommen aus § 39 Abs. 4 des aufgehobenen Städtebauförderungsgesetzes.

²⁶ Aktualisiert übernommen aus § 43 Abs. 3 des aufgehobenen Städtebauförderungsgesetzes.

²⁷ Aktualisiert übernommen aus § 43 Abs. 4 des aufgehobenen Städtebauförderungsgesetzes.

Artikel 13**Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete**

Die neuen Länder können Finanzhilfen des Bundes, die sie im Programmbereich Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen erhalten, für die Förderung der städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubaugebiete bereitstellen.

Für den Einsatz der Bundesfinanzhilfen für die städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete gelten die Regelungen über den Verwendungszweck in Artikel 2 Absatz 3 der Verwaltungsvereinbarung vom 27. April 2001/1. August 2001.

Artikel 14**Anwendung der Grundvereinbarung**

(1) Im übrigen finden die Regelungen der Grundvereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes vom 19. September 1986 (MinBlFin. 1986, S. 238) Anwendung.

(2) In Ausfüllung der Grundvereinbarung zwischen dem Bund und den (alten) Ländern über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes vom 19. September 1986, Protokollnotiz zu Artikel 6 Nr. 1, wird für den Bereich der Städtebauförderung festgelegt:

Wird die 30-Tage-Frist nach Artikel 6 Absatz 1 der Grundvereinbarung überschritten, so kann der Bund für die Zeit vom Fristablauf bis zur zweckentsprechenden Verwendung Zinsen verlangen. Der Zinssatz bemisst sich nach dem jeweiligen Zinssatz für Kredite des Bundes zur Deckung von Ausgaben zur Zeit der Fristüberschreitung.

Artikel 15**Änderung der Anlagen**

Werden die Anlagen einvernehmlich vom Bund und von den Ländern geändert, so ist die jeweils letzte Fassung anzuwenden, soweit im Einzelfall nichts anderes bestimmt wird. Bund und Länder sind sich einig, dass weitere Vereinfachungen im Förderungsverfahren anzustreben sind.

Artikel 16**Geltungsdauer**

(1) Diese Verwaltungsvereinbarung gilt für die Aufstellung, Fortschreibung und Abwicklung des Bundesprogramms für das Programmjahr 2002.

(2) Für die neuen Länder und Berlin für dessen Ostteil werden abgewickelt

- das Bundesprogramm zur Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen der Programmjahre 1991 und 1992 auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarungen dazu vom 02./27. Mai 1991, geändert durch Vereinbarung vom 07. Dezember 1992/4. Februar 1993; der Programmjahre 1993 und 1994 auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung dazu vom 7. Dezember 1992/4. Februar 1993 i.d.F. vom 11. Mai/20. Juni 1993,
- das Bundesprogramm zur Förderung des städtebaulichen Denkmalschutzes der Programmjahre 1991 und 1992 auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung dazu vom 2./27. Mai 1991, geändert durch die Verwaltungsvereinbarung vom 7. Dezember 1992/4. Februar 1993; der Programmjahre 1993 und 1994 auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung dazu vom 7. Dezember 1992/4. Februar 1993,
- das Modellstadtprogramm der Programmjahre 1991 und 1992 auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung zur Förderung städtebaulicher Modellvorhaben vom 2./27. Mai 1991;
- der Programmjahre 1993 und 1994 auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung-Ost vom 7. Dezember 1992/4. Februar 1993 i.d.F. vom 11. Mai/20. Juni 1993; für die Rechte und Pflichten der Modellstädte hinsichtlich des Wissenstransfers gilt ab 1. Januar 1995 auch in Bezug auf die Förderung aus früheren Programmjahren allein Artikel 3 dieser Verwaltungsvereinbarung,
- das Bundesprogramm zur Förderung städtebaulicher Weiterentwicklung großer Neubaugebiete des Programmjahres 1993 auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung dazu vom 11. Mai/20. Juni 1993; des Programmjahres 1994 der Verwaltungsvereinbarung dazu vom 22. November/30. Dezember 1993.

- (3) Für die alten Länder und Berlin für dessen Westteil wird das Bundesprogramm für die Programmjahre bis 1987 auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 30. Juni/30. Oktober 1977, geändert durch Vereinbarung vom 17. Juli/13. September 1985, abgewickelt; für die Programmjahre 1988 bis 1990 wird das Bundesprogramm auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 9. Februar/18. März 1988 abgewickelt; für die Programmjahre 1991 bis 1994 auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 9. Februar/18. März 1988 i.d.F. vom 2. Mai/17. Dezember 1991.
- (4) Das Bundesprogramm für das Programmjahr 1995 wird auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 30. Juni 1995/15. August 1995 abgewickelt.
- (5) Das Bundesprogramm für das Programmjahr 1996 wird auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 11. Dezember 1995/29. April 1996 abgewickelt.
- (6) Das Bundesprogramm für das Programmjahr 1997 wird auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 16. Dezember 1996/20. Februar 1997 abgewickelt.
- (7) Das Bundesprogramm für das Programmjahr 1998 wird auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 25. März 1998/25. April 1998 abgewickelt.
- (8) Das Bundesprogramm für das Programmjahr 1999 wird auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 30. Juni 1999/17. September 1999 abgewickelt.
- (9) Das Bundesprogramm für das Programmjahr 2000 wird auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 11. April 2000/25. Juli 2000 abgewickelt.
- (10) Das Bundesprogramm für das Programmjahr 2001 wird auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung vom 27. April 2001/1. August 2001 abgewickelt.

Protokollnotizen

zur Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes
nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen
(VV-Städtebauförderung 2002)

Nr. 1: Zu Artikel 2 Abs. 1 Satz 2

Von den Ländern gebildete Zusammenfassungen von städtebaulichen Sanierungsmaßnahmen/Entwicklungsmaßnahmen zu Fördereinheiten bleiben davon unberührt.

Nr. 2: Zu Artikel 2 Abs. 1 Satz 3, Abs. 2 Satz 3, Abs. 5 Satz 5 und Abs. 6

Die Mittel der Programmbereiche „Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen“, Aufwertungsmaßnahmen des Stadtumbaus Ost, „Städtebaulicher Denkmalschutz“ und „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ können auch eingesetzt werden für innenstadt- oder stadtteilbedingten Mehraufwand für den Bau oder die Herrichtung von Gebäuden und ihres Umfeldes für Handel, Dienstleistungen, innenstadt- oder stadtteilverträgliches Gewerbe.

Nr. 3: Zu Artikel 2 Abs. 1 Satz 3 und Abs. 6

Zusätzlich zu den Mitteln für das Programm „Stadtumbau Ost“ können auch die Mittel zur Förderung städtebaulicher Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen und zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt eingesetzt werden, um zur Lösung der städtebaulichen Probleme beizutragen, die sich aus dem Leerstand von Wohnungen ergeben, soweit er eine Funktionsschwäche (i.S.v. § 136 BauGB) darstellt. Dazu kann auch der teilweise oder vollständige Rückbau von Gebäuden gehören.

Die Mittel können insbesondere eingesetzt werden zur Erarbeitung von integrierten Stadtentwicklungskonzepten, soweit diese zur Vorbereitung (gemäß § 141 BauBG) des notwendigen Stadtumbaus im geförderten Gebiet aufgestellt werden. Die Stadtentwicklungskonzepte sollen Untersuchungen für den Verflechtungsbereich (i.S.v. § 136 Abs. 2 BauGB) über die zu erwartende künftige Entwicklung der Bevölkerung, des Wohnungsbestandes und der Wohnungsnachfrage einbeziehen.

Nr. 4: Zu Artikel 2 Abs. 1 Satz 3

Die neuen Länder und Berlin für dessen Ostteil legen den Gemeinden auf, dass diese die Finanzhilfen nur mit Zustimmung des Landes für die Errichtung und Änderung von Gemeinbedarfs- und Folgeeinrichtungen oder für den Neubau von Gebäuden einsetzen dürfen.

Nr. 5: Zu Artikel 2 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 Satz 3

In Ausnahmefällen ist ein Vorhaben vor der Fertigstellung des Stadtentwicklungskonzepts förderfähig, wenn anzunehmen ist, dass das Vorhaben den künftigen Festlegungen des Stadtentwicklungskonzepts entspricht (Beispiel: Abriss eines Hochhauses in Plattenbausiedlung).

Nr. 6: Zu Artikel 2 Abs. 2 Satz 3

Zu Wohngebäuden gehören auch die Gewerbeflächen in überwiegend zum Wohnen genutzten Gebäuden.

In Berlin dürfen die Mittel für den Rückbau auch für den Rückbau von auf Dauer nicht mehr benötigten Gemeinbedarfseinrichtungen wie Kindertagesstätten oder Schulen eingesetzt werden.

Nr. 7: Zu Artikel 2 Abs. 2 Satz 3 bis 6 und Satz 13

Die Gemeinde hat sich ernsthaft zu bemühen, die von den beabsichtigten Stadtumbaumaßnahmen betroffenen Wohnungseigentümer in die Erarbeitung des Stadtentwicklungskonzepts einzubeziehen. Das gilt auch für die privaten Eigentümer einzelner Wohngebäude.

Nr. 8: Zu Artikel 2 Abs. 2 Satz 4

In Sanierungsverfahren, die keine vereinfachten Sanierungsverfahren sind, ist § 155 Abs. 1 Nr. 2 und Abs. 6 BauGB zu beachten. In diesen Verfahren sollte die Gemeinde prüfen, ob eine Ablösungsvereinbarung gemäß § 154 Abs. 3 BauGB möglich ist.

Nr. 9: Zu Artikel 2 Abs. 2 Satz 7

Die hälftige Aufteilung der Finanzhilfen auf die beiden Bereiche Rückbau und Aufwertung muss nicht in jeder Gemeinde eingehalten werden. Es genügt die Beachtung auf Landesebene.

Nr. 10: Zu Artikel 2 Abs. 2 Satz 8

Der Anteil des Bundes von 30 Euro je Quadratmeter ist im Durchschnitt einzuhalten, im Einzelfall kann der Anteil des Bundes darüber oder darunter liegen.

Nr. 11: Zu Artikel 2 Abs. 2 Satz 8

Nicht zulässig ist die Doppelförderung des Rückbaus von Wohnungen aus Mitteln des Programms Stadtumbau Ost (Rückbau-Pauschale) und aus einem anderen Programm (einschließlich einer Förderung des Rückbaus auf der Grundlage des § 6a Altschuldenhilfegesetz).

Zusätzlich zu den Zuschüssen können die Wohnungseigentümer zinsverbilligte Darlehen der Kreditanstalt für Wiederaufbau beantragen.

Nr. 12: Zu Artikel 2 Abs. 4

Über die Einzelheiten des Wettbewerbs treffen der Bund und die neuen Länder besondere Absprachen.

Nr. 13: Zu Artikel 2 Abs. 5

Der Expertengruppe Städtebaulicher Denkmalschutz – einem Beratergremium, das sich aus Bundesvertretern, Landesvertretern und Vertretern der Fachwelt zusammensetzt – obliegt die fachliche Begleitung des Programmbereichs „Städtebaulicher Denkmalschutz“. Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen beruft die Mitglieder der Expertengruppe in Abstimmung mit den Ländern.

Die Länder bestimmen im Einzelnen, wie der angestrebte Wissenstransfer erreicht wird. Für den Wissenstransfer sollen für die geförderten Gemeinden auch die Veranstaltungen genutzt werden, die im Programmbereich „Städtebaulicher Denkmalschutz“ vorgesehen sind.

Nr. 14: Zu Artikel 3 Abs. 5

Der Anteil von höchstens 50 v.H. beim Rückbau gilt nicht für den Einzelfall sondern für den Gesamtbetrag aller im Land bewilligten Zuschüsse zum Rückbau.

Komplementärmittel der Länder zum Programmteil Stadtumbau Ost, Bereich Rückbau, kommen nicht in Betracht als Mittel, die die Länder gemäß § 1 Abs. 2 Nr. 3 und § 2 Satz 4 Altschuldenhilfeverordnung einsetzen.

Im Programmbereich Wohneigentumsbildung in innerstädtischen Altbauquartieren können die Länder ihre Komplementärmittel auch aus Mitteln einer Wohnungsbauförderungsanstalt oder Landestreuhandstelle aufbringen. In Berlin ist dabei zu beachten, dass es sich nicht um Bundesmittel oder Rückflüsse von Bundesmitteln handeln darf.

Nr. 15: Zu Artikel 4 Abs. 2

Die im Programmbereich „Städtebaulicher Denkmalschutz“ geförderten Städte ergeben sich aus der Anlage 4.

Um den besonderen Charakter des Programmbereichs Städtebaulicher Denkmalschutz zu wahren, kann die Anzahl der geförderten Maßnahmen nur im begründeten Ausnahmefall und im Einvernehmen von Bund und Land erhöht werden. Das Land entlässt Maßnahmen nach Anhörung des Bundes aus der Förderung, sobald eine weitere Förderung in diesem Programmbereich entbehrlich wird.

Nr. 16: Zu Artikel 6 Abs. 1

Der Bund kann die Finanzhilfen den Ländern auch einzeln zuteilen, nachdem er das einzelne Landesprogramm schrittweise in das Bundesprogramm aufgenommen hat.

Nr. 17: Zu Artikel 6 Abs. 4 Satz 5

Ist aufgrund der besonderen Förderungsrichtlinien eines Landes bereits bei Bewilligung der Mittel eine endgültige Bestimmung der Förderungsart mit hinreichender Sicherheit möglich, kann diese auch zu diesem Zeitpunkt getroffen werden. Artikel 10 Abs. 3 bleibt davon unberührt.

Nr. 18: Zu Artikel 8 Abs. 1 Satz 1

Artikel 8 Abs. 1 gilt auch für die in Artikel 9 Abs. 2 der Grundvereinbarung (s. Artikel 15 dieser Verwaltungsvereinbarung) genannten Beträge und Zinsbeträge.

Berlin, den 19. Dezember 2001
Für die Bundesrepublik Deutschland
Der Bundesminister für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen Kurt Bodewig

Stuttgart, den 05. Februar 2002
Für das Land Baden-Württemberg
Der Wirtschaftsminister Dr. Walter Döring

München, den 05. Februar 2002
Für den Freistaat Bayern
Der Bayerische Staatsminister des Innern Dr. Günther Beckstein

Berlin, den 27. Februar 2002
Für das Land Berlin
Der Senator für Stadtentwicklung Peter Strieder

Potsdam, den 04. März 2002
Für das Land Brandenburg
Der Ministerpräsident, dieser vertreten durch den
Minister für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr Hartmut Meyer

Bremen, den 11. Januar 2002
Für die Freie Hansestadt Bremen
Der Senator für Bau und Umwelt Christine Wischer

Hamburg, den 17. Januar 2002
Für die Freie und Hansestadt Hamburg
Der Präses der Behörde für Bau und Verkehr Mario Mettbach

Wiesbaden, den 13. März 2002
Für das Land Hessen
Der Hessische Minister für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung Dieter Posch

Schwerin, den 01. Februar 2002
Für das Land Mecklenburg-Vorpommern
Der Minister für Arbeit und Bau Helmut Holter

Hannover, den 21. Dezember 2001
Für das Land Niedersachsen
Der Niedersächsische Innenminister Heiner Bartling

Düsseldorf, den 18. März 2002
Für das Land Nordrhein-Westfalen
Der Minister für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport Dr. Michael Vesper

Mainz, den 07. Februar 2002
Für das Land Rheinland-Pfalz
Der Minister des Innern und für Sport Walter Zuber

Saarbrücken, den 18. März 2002
Für das Saarland
Der Minister für Umwelt Stefan Mörsdorf

Dresden, den 09. April 2002
Für den Freistaat Sachsen
Der Staatsminister des Innern Klaus Hardrath

Magdeburg, den 19. Februar 2002
Für das Land Sachsen-Anhalt
Der Minister für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr Dr. Jürgen Heyer

Kiel, den 21. März 2002
Für das Land Schleswig-Holstein
Der Innenminister Klaus Buß

Erfurt, den 19. Februar 2002
Für den Freistaat Thüringen
Der Innenminister Christian Köckert

Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen hat 1999 das Bundes-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ in Ergänzung zur klassischen Städtebauförderung auf den Weg gebracht. Durch die Bündelung der vielfältigen finanziellen und organisatorischen Ressourcen auf Bundes-, Landes- und Gemeindeebene sowie durch die Integration unterschiedlicher Politikfelder (wie Wohnungsbau, Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsförderungsprogramme sowie Jugend- und Sozialpolitik) werden wirksame Beiträge zur nachhaltigen Steigerung der Wohn- und Lebensqualität in den betroffenen Stadtteilen geleistet.



Bundesministerium
für Verkehr, Bau-
und Wohnungswesen

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin

Das 1973 auf Initiative der deutschen Städte gegründete Institut unterstützt Kommunalverwaltungen und -politik durch seine Forschungsarbeit bei der Lösung ihrer Aufgaben. Darüber hinaus zeigt das Difu längerfristige Perspektiven und Handlungsmöglichkeiten für die Städte auf.

Als Gemeinschaftseinrichtung von rund 130 Zuwerderstädten, Verbänden und Planungsgemeinschaften orientiert das unabhängige Institut seine Arbeit damit gezielt am Bedarf der Städte. Mit seinen Forschungsberichten, Studien, Fortbildungsveranstaltungen sowie Informations- und Dokumentationsdiensten fördert es die anwendungsorientierte Vermittlung wissenschaftlicher Erkenntnisse, den Erfahrungsaustausch zwischen Kommunen und die Umsetzung von Planungszielen in kommunales Verwaltungshandeln. Rechtsträger des Difu ist der Verein für Kommunalwissenschaften e.V. (VfK). Dieser bietet darüber hinaus Fachtagungen und Workshops zu aktuellen Fragen und Problemen der Jugendhilfe an.



