



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz,
Bau und Reaktorsicherheit



**STÄDTEBAU-
FÖRDERUNG**

von Bund, Ländern und
Gemeinden

Bundestransferstelle
Soziale Stadt

Statusbericht Soziale Stadt 2014

Berichtszeitraum 2009-2014

Berlin, Dezember 2014

Deutsches Institut für Urbanistik GmbH



Bundesinstitut
für Bau-, Stadt- und
Raumforschung

im Bundesamt für Bauwesen
und Raumordnung



Bundestransferstelle Soziale Stadt

Statusbericht Soziale Stadt 2014

Im Auftrag des
Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB),
vertreten durch das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im
Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Berlin, Dezember 2014

Impressum

Herausgeber

Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB)

Projektleitung

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR)

im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Deichmanns Aue 31-37

53179 Bonn

Martina Kocks

Bearbeitung

Bundestransferstelle Soziale Stadt beim Deutschen Institut für Urbanistik (Difu)

Zimmerstraße 13-15

10969 Berlin

Thomas Franke

Christa Böhme

Wolf-Christian Strauss

Berlin, Dezember 2014

Inhalt

Einführung.....	5
1 Soziale Stadt – Das Programm und seine Gebiete im Überblick	6
1.1 Programmanlass, -ziele und -finanzierung	6
1.2 Programmgebiete der Sozialen Stadt.....	10
1.3 Inhaltliche Handlungsfelder	13
2 Instrumente und zentrale Aufgabenfelder der Sozialen Stadt.....	22
2.1 Erarbeitung und Fortschreibung des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts.....	22
2.2 Ressortübergreifende Kooperation und Mittelbündelung, Quartiermanagement	23
2.3 Einbindung von Partnern aus Wirtschaft und Gesellschaft in die Programmumsetzung	31
2.4 Aktivierung und Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern, insbesondere von Menschen mit Migrationshintergrund.....	33
2.5 Verbesserung kinder-, familien- und altengerechter sowie weiterer sozialer Infrastrukturen.....	38
2.6 Verstetigung.....	39
3 Fazit, Empfehlungen und Ausblick	42
Quellen/Literatur.....	47

Einführung

Im Jahr 1999 wurde das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“ (kurz: Soziale Stadt) mit dem Ziel gestartet, die Lebenssituation in benachteiligten Wohnquartieren mit einem integrierten Ansatz zu verbessern und hier die vielerorts beobachtete „Abwärtsspirale“ einer sozialen, wirtschaftlichen, städtebaulichen, infrastrukturellen und umweltbezogenen Negativentwicklung zu durchbrechen. Damit einher gehen innovative Formen eines vernetzungs- und sozialraumorientierten Managements, eine intensive Aktivierung und Beteiligung lokaler Akteure – allen voran der jeweiligen Quartiersbevölkerung – sowie die Bündelung unterschiedlicher Finanzierungsmöglichkeiten für die notwendigen Maßnahmen und Projekte.

Das Programm setzt nicht nur an teilweise sehr komplexen Problemlagen in den betreffenden Quartieren an, sondern zeichnet sich selbst durch einen hohen Komplexitätsgrad aus: Vernetzung verschiedener Akteure sowie unterschiedlicher staatlicher und räumlicher Steuerungs- und Umsetzungsebenen sowie ein breites Spektrum von Handlungsansätzen und Maßnahmen. Aus heutiger Sicht kann dieser als „lernendes Programm“ verstandene Ansatz als weitgehend gelungen betrachtet werden. Neben Verbesserungen insbesondere der Situationswahrnehmung in den Quartieren – verbunden mit dem Gefühl der Gebietsbewohnerinnen und -bewohner, von Politik und Verwaltung nicht nur wahr-, sondern ernst genommen zu werden – konnten sowohl zahlreiche sichtbare städtebauliche Projekte in den Bereichen Wohnen, Wohnumfeld, Freiraumausstattung, (soziale) Infrastruktur umgesetzt, als auch Erfolge für die Bewohnerschaft bei Beratung, Qualifizierung und individueller Förderung erzielt werden. Gleichwohl gibt es auch noch Handlungsbereiche, die nach wie vor besondere Herausforderungen für die Quartiersentwicklung darstellen. Dazu gehören die Themen Integration von Zuwanderern – inklusive „Armutszuwanderung“ –, Schule und (Aus-)Bildung sowie der Bereich Lokale Ökonomie mit seiner zentralen Bedeutung für Beschäftigung und Einkommen. Auch eine quartiersbezogene Gesundheitsförderung und der Themenbereich „Umweltgerechtigkeit“ sind bislang eher nachgeordnet.

Vor diesem Hintergrund soll mit dem Statusbericht zur Sozialen Stadt Bilanz gezogen werden, wo das Programm nach nunmehr fast fünfzehnjähriger Laufzeit steht. Bezugsrahmen ist dabei die Programmausgestaltung bis Mitte des Jahres 2014. Die Bilanz bezieht sich nicht alleine auf die unmittelbar aus dem Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt finanzierten Maßnahmen und Projekte, sondern generell auf die integrierte Quartiersentwicklung in den Programmgebieten, die im Sinne des Bündelungsanspruchs der Sozialen Stadt auch aus anderen Quellen ermöglicht wird.

Der Statusbericht ist wie folgt aufgebaut: Der Einführung folgt zunächst eine Kurzdarstellung von Programmanlass, -zielen und -finanzierung, Programmgebieten und inhaltlichen Handlungsfeldern (Kapitel 1). Daran schließt sich eine Erläuterung zentraler Aufgabenfelder und Instrumente der aktuellen Programmumsetzung an (Kapitel 2). Kapitel 3 schließt den Bericht mit einem Fazit, Empfehlungen der Bundestransferstelle und einem Ausblick zu Möglichkeiten der Betrachtung des Programms und seiner Wirkungen als soziale Innovation.

1 Soziale Stadt – Das Programm und seine Gebiete im Überblick

Das Programm Soziale Stadt wurde im Jahr 1999 gestartet. Seitdem ist eine große Anzahl an Untersuchungen und Dokumentationen sowohl zu sozialräumlicher Benachteiligung als auch zur Programmumsetzung veröffentlicht worden – viele von ihnen von der Bundestransferstelle Soziale Stadt. Auf dieser Basis werden zunächst die wesentlichen „Eckpunkte“ der Sozialen Stadt aufgezeigt.

1.1 Programmanlass, -ziele und -finanzierung

Programmanlass: zunehmende sozialräumliche Ungleichheit und Herausbildung benachteiligter Stadtquartiere

Spätestens seit Mitte der 1980er Jahre verändern sich (nicht nur) in Deutschland die quantitativen und qualitativen Aspekte sozialer Ungleichheit. Zunehmende kleinräumliche Segregation führte und führt in vielen Städten zu einer Verschärfung sozialer und räumlicher Gegensätze, was einige Sozialwissenschaftler/innen in den 1990er und beginnenden 2000er Jahren von einer „Krise der Städte“ sprechen ließ (z.B. Häußermann 2000; Heitmeyer/Dollase/Backes 1998). Zu den Ursachen dieser Entwicklungen zählten (und gehören noch immer) Deindustrialisierung, die Flexibilisierung von Betriebs- und Arbeitsorganisation sowie die Ausweitung des Dienstleistungsbereichs sowohl im hoch- als auch im niedrigqualifizierten Bereich. Zu den Folgen gehören steigende Qualifikationsanforderungen auf dem Arbeitsmarkt, gleichzeitig die Ausweitung des Niedriglohnsektors, die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse und die Verfestigung von (Langzeit-) Arbeitslosigkeit in Teilbereichen der Gesellschaft. Insgesamt lassen sich gesellschaftliche Polarisierungstendenzen in Bezug auf Arbeitsmarktzugang, Beschäftigung, Einkommen, Konsummuster und Lebensstile feststellen. Diese Entwicklungen spiegeln sich unter anderem in ausdifferenzierten Präferenzen und vor allem auch materiellen Möglichkeiten, sich auf einem mittlerweile stark segmentierten Wohnungsmarkt bewegen zu können.

Benachteiligte Quartiere sind vor allem durch den Zuzug einkommensschwacher bzw. unter anderen Aspekten benachteiligter Bevölkerungsgruppen (beispielsweise mit Migrationshintergrund) bei gleichzeitigem Fortzug sozioökonomisch besser gestellter Haushalte gekennzeichnet. Diese Prozesse führen zu einer Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen überwiegend in denjenigen städtischen Teilräumen, die ohnehin durch ein im Vergleich zur Gesamtstadt erhöhtes Maß an komplexen, miteinander zusammenhängenden Herausforderungen und Problemen charakterisiert sind (vgl. Franke/Löhr/Sander 2000: 247f.):

- *Städtebau:* Sanierungs- und Modernisierungsrückstände, Wohnumfeldmängel, Wohnungsleerstand etc.;
- *Umwelt:* Mangel an bzw. unzureichende Qualität von Grün- und Freiflächen, Lärmbelastungen etc.;
- *infrastrukturelle Ausstattung:* unzureichende bzw. nicht erneuerte soziale und technische Infrastruktur, ungenügende Freizeitmöglichkeiten speziell für Kinder und Jugendliche, un-

zureichende Aufenthaltsräume für ältere Menschen im öffentlichen Raum, unzureichende Anpassung von Schulprofilen an die spezifische Quartierssituation, unzureichende Öffnung von Kitas, Schulen und sozialen Einrichtungen in das Quartier (Räumlichkeiten, Zielgruppenbezug von Angeboten, Zielgruppenansprache) etc.;

- *Lokale Ökonomie*: quantitative und qualitative Verschlechterung des Einzelhandels- und Dienstleistungsangebotes, unzureichendes Ausbildungs- und Arbeitsplatzangebot vor Ort etc.;
- *sozioökonomische Situation*: (Langzeit- und/oder Jugend-) Arbeitslosigkeit, überdurchschnittliche Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen, geringe Kaufkraft, Armut in Verbindung mit niedrigem Bildungsstatus und gesundheitlichen Beeinträchtigungen etc.;
- *individuelle Probleme*: Alkoholmissbrauch, Überforderung mit Erziehungsaufgaben, Perspektivlosigkeit etc.;
- *nachbarschaftliches Zusammenleben*: fehlendes Zusammengehörigkeitsgefühl, Spannungen im Zusammenleben verschiedener Bevölkerungsgruppen, soziale Konflikte, Kriminalität und subjektives Unsicherheitsgefühl etc.;
- *Imageprobleme*.

Diese Problemlagen scheinen heute ebenso aktuell zu sein wie vor rund 15 Jahren – wenngleich natürlich mit unterschiedlichen Ausprägungen in den verschiedenen Quartieren. Darauf weisen unter anderem die Ergebnisse einer Befragung der für das Programm Soziale Stadt zuständigen Ansprechpartner/innen in den 16 Bundesländern hin, die von der Bundestransferstelle im Jahr 2013 durchgeführt wurde.

Als neue Herausforderung kommt seit dem EU-Beitritt von Bulgarien und Rumänien zu Beginn des Jahres 2007 ein verstärkter Zuzug aus diesen beiden Ländern hinzu. Von 2007 bis 2011 wurden fast 500.000 Zuzüge offiziell registriert (DST 2013: 3), wobei es sich bei den Zuwandernden sowohl um hochqualifizierte Fachkräfte, Studierende und „Pendelmigrantinnen und -migranten“ als auch um Personen handelt, die unter die Kategorie „Armutszuwanderung“ fallen. Letztere kommen in Folge prekärer Lebensbedingungen (Bildung, Arbeit, Gesundheit, Wohnen) sowie erheblicher Defizite beim Minderheitenschutz und bei der Einhaltung der Menschenrechte in den beiden neuen Mitgliedstaaten (nicht nur) nach Deutschland. Davon besonders betroffen ist die ethnische Minderheit der Roma, die in ihren Herkunftsländern oft in schlechten Verhältnissen lebt, wenig gebildet und auf dem Arbeitsmarkt kaum vermittelbar ist, diskriminiert und teilweise sogar verfolgt wird. Seit 2009/2010 nimmt der Anteil dieser „Armutszuwanderung“, die auf ein (dauerhaft) besseres Leben in Deutschland ausgerichtet ist, zu, wobei einige Großstädte wie Berlin, Dortmund und Mannheim besonders im Fokus stehen. Die betroffenen Kommunen sehen sich mit spezifischen Problemen und neuen Herausforderungen konfrontiert: zusätzliche Belastung ohnehin bereits benachteiligter Quartiere (oftmals Programmgebiete der Sozialen Stadt), prekäre Wohnsituationen (unter anderem in leerstehenden „Schrottimmobilien“, Überbelegungen, fehlende Sanitäreinrichtungen), „Belegung“ öffentlicher Plätze, desaströse soziale Lage insbesondere von Roma-Kindern (Bildung, Gesundheitsversorgung), geringe Zugangschancen zum Arbeitsmarkt mit der Folge zunehmender Schwarzarbeit (Tagelöhner, Scheinfirmen), Bettelerei, Kleinkriminalität

und Straßenprostitution, Überforderung von Schulen und anderen (öffentlichen) Institutionen (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013d: 3ff.).

Eine weitere Herausforderung, die vor allem in jüngerer Zeit immer stärker in die Wahrnehmung unterschiedlicher Akteure gelangt, ist der zumindest in einigen Groß- und größeren Städten zu beobachtende „Aufwertungsdruck“ auf bestimmte innerstädtische Wohnquartiere. Hier rückt „das Thema Gentrifizierung und damit letztlich die Gefahr der Verdrängung von sozial benachteiligten Bevölkerungsgruppen wieder auf die Tagesordnung“, konstatiert Zimmer-Hegmann (2013: 12) im Bericht zur Stadtentwicklung 2013 des Landes Nordrhein-Westfalen stellvertretend auch für andere Beobachter/innen aus Wissenschaft und kommunaler Alltagspraxis. Programmgebiete der Sozialen Stadt können diesen Prozessen besonders stark unterworfen sein, wenn sie unter „Aufwertungsdruck“ geraten (Zusammenspiel von nachgefragten Wohnungsangeboten bei Nachfrage durch kaufkraftstärkere Gruppen), denn hier sind in der Regel große Rentabilitätssprünge im Mietbereich zu erwarten, und es besteht die Gefahr, dass sich insbesondere benachteiligte Bevölkerungsgruppen entsprechende Mietsteigerungen nicht leisten können (vgl. u.a. Diller 2014: 18ff.).

Programm und Programmziele: integrierter Ansatz der Quartiersentwicklung

Vor dem Hintergrund der eingangs geschilderten Probleme wurde in den 1990er Jahren die Sorge größer, dass in benachteiligten Quartieren „Abwärtsspiralen“ sich selbst verstärkender physisch-materieller und gesellschaftlich-sozialer Problemlagen nicht mehr aufzuhalten seien, wenn man ihnen nicht mit geeigneten, der Komplexität vor Ort gerecht werdenden Maßnahmen begegnet (vgl. u.a. Difu 2003: 12f.). Aus diesem Grund rief die Arbeitsgemeinschaft der für Städtebau, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren der 16 Bundesländer (ARGEBAU, Bauministerkonferenz) Ende des Jahres 1996 die „Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt“ ins Leben, um den negativen Entwicklungen in benachteiligten Quartieren gegenzusteuern. Dabei sollten einzelsektorale Versuche singulärer Problemlösungen hinter sich gelassen und stattdessen ressortübergreifende, gebietsbezogene Ansätze einer ganzheitlichen Entwicklung benachteiligter Quartiere erprobt werden, womit explizit ein integrierter Ansatz im Vordergrund steht. Einige Bundesländer hatten bereits eigene Programme mit dieser Zielrichtung aufgelegt, bis im Jahr 1999 das Städtebauförderungsprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“ gestartet wurde.

Das übergeordnete Ziel des Programms ist es, „durch integrierte Ansätze unter Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen die Stadt- und Ortsteile zu stabilisieren, aufzuwerten und dort die Lebensqualität zu verbessern“ (BMVBS 2012d: 26). Detailliertere Ziele finden sich unter anderem in der Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2014 (vgl. VV-Städtebauförderung 2014, Art. 4, Abs. 5; siehe auch nachfolgenden Punkt zur Programmfinanzierung): Danach sollen durch eine Verbesserung der Wohnverhältnisse, des Wohnumfeldes und des öffentlichen Raumes die betroffenen Quartiere städtebaulich aufgewertet, die Wohn- und Lebensqualität für ihre Bewohnerinnen und Bewohner gesteigert, die Bildungschancen und die Wirtschaftskraft vor Ort verbessert und die lokale Sicherheit und Umweltfreundlichkeit erhöht werden. Durch die Verbesserung kinder-, familien- und altengerechter

bzw. weiterer sozialer Infrastrukturen in den Quartieren sollen deren Nutzungsvielfalt erhöht und der soziale Zusammenhalt gestärkt werden. Weitere zentrale Ziele sind die Verbesserung der Integration benachteiligter Bevölkerungsgruppen und von Menschen mit Migrationshintergrund sowie generell die Beteiligung und Mitwirkung der Quartiersbewohnerschaft und die Mobilisierung ehrenamtlichen Engagements.

Der grundlegende Ansatz des Programms Soziale Stadt besteht darin, Maßnahmen und Projekte bedarfsgerecht – also orientiert an den Gegebenheiten vor Ort – unter intensiver Beteiligung der lokalen Akteure (Quartiersbevölkerung, Gewerbetreibende im Stadtteil etc.) sowie in einem integrierten Handlungsrahmen zu entwickeln und umzusetzen, um zugleich städtebauliche und soziale Missstände zu beheben. Im Mittelpunkt der Sozialen Stadt stehen daher die vier strategischen Handlungsfelder

- Raumorientierung (dezidierte Ausrichtung der Programmumsetzung an den betreffenden Stadtteilen/Quartieren),
- Bündelung materieller Ressourcen und von Know-how,
- Aktivierung und intensive Beteiligung von Quartiersbewohnerschaft und anderen Vor-Ort-Akteuren sowie
- vernetzungsorientiertes Management (ressortübergreifende Zusammenarbeit auf den Verwaltungsebenen von Bund, Ländern und Kommunen, Vernetzung von kommunaler Verwaltungs- und lokaler Umsetzungsebene, Quartiermanagement).

Programmfinanzierung: Investitionen der Städtebauförderung als Grundlage für Mittelbündelung

Die Soziale Stadt ist ein Programm der Städtebauförderung und damit ein Investitionsprogramm, das Artikel 104b Grundgesetz (GG) unterliegt, wonach „der Bund den Ländern Finanzhilfen für besonders bedeutsame Investitionen“ auf Landes- und Gemeindeebene gewähren kann. Die Mittel sind in den jeweiligen Maßnahmen befristet und degressiv zu gewähren. Die Bereitstellung der Bundesfinanzhilfen erfolgt in der jährlich zwischen Bund und Ländern abzuschließenden Verwaltungsvereinbarung zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV-Städtebauförderung). Als generelle Finanzierungsregel gilt dabei: Von Seiten des Bundes werden ein Drittel, von Ländern und Kommunen die verbleibenden zwei Drittel der Finanzmittel bereitgestellt.

Vor dem Hintergrund einer nur unzureichenden Mittelbündelung (siehe auch Kapitel 2.2) wurde im Jahr 2006 die Sonderförderung der Modellvorhaben eingeführt, um innerhalb des investiv ausgerichteten Programms Soziale Stadt auch Projekte und Maßnahmen im nichtbaulichen Bereich finanzieren zu können und fachübergreifende Kooperationen anzustoßen. Dazu wurden die Bundesmittel in den Jahren 2006 bis 2010 aufgestockt (vgl. Tabelle 1). Im Zuge der Haushaltskonsolidierung für das Jahr 2011 wurden jedoch nicht nur die Mittel für das Programm Soziale Stadt vom Deutschen Bundestag auf 28,5 Mio. Euro erheblich gekürzt, sondern auch die Sonderförderung der Modellvorhaben, mit denen neue, fachübergreifende Kooperationen geschaffen und vor allem sozial-integrative Projekte umgesetzt wurden

(BMVBS 2009: 9). Heute steht mit einem Bundesanteil von 150 Mio. Euro für das Haushaltsjahr 2014 dagegen die bisher umfangreichste Ressourcenausstattung für die Soziale Stadt zur Verfügung.

Tabelle 1: Entwicklung des Bundesanteils im Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt und Modellvorhaben 1999 bis 2014

Jahr	Bundesanteil Programm Soziale Stadt (in Mio. Euro)	davon für Modellvorhaben einsetzbar (in Mio. Euro)
1999	51,1	
2000	51,1	
2001	76,7	
2002	76,7	
2003	80,0	
2004	72,5	
2005	71,4	
2006	110,4	40,0
2007	105,0	35,0
2008	90,0	20,0
2009	105,0	27,5
2010	94,9	44,9
2011	28,5	
2012	40,0	
2013	40,0	
2014	150,0	

Quelle: Eigene Darstellung; Grundlage: Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung der Jahre 1999 bis 2014.

1.2 Programmgebiete der Sozialen Stadt

Das Programm Soziale Stadt startete im Jahr 1999 mit 161 Stadtteilen in 124 Gemeinden; bis 2013 nahmen 617 Gebiete in 378 Kommunen teil. Im Programmjahr 2013 hat der Bund 272 Maßnahmen gefördert, bei weiteren 295 Gebieten handelte es sich um „ruhende“ Maßnahmen, die im Jahr 2013 keine Soziale-Stadt-Mittel erhielten, und 50 Maßnahmen waren bereits ausfinanziert bzw. abgerechnet (vgl. BMVBS o.J.: 2; vgl. auch Karte 1).

Das Programm kommt zu rund 80 Prozent in Groß- und Mittelstädten zum Einsatz, knapp 20 Prozent der aktuell geförderten Maßnahmen werden auch in Kleinstädten und ländlichen Gemeinden durchgeführt (vgl. BMVBS o.J.: 2). Die Begleitinformationen zum Programmjahr 2013¹ zeigen, dass innenstadtnahe Gebiete mit 41 Prozent den räumlichen Schwerpunkt der

¹ Die Begleitinformationen zu den Maßnahmen des Programms Soziale Stadt werden im Rahmen der jährlichen Programmaufstellung von den Kommunen über die Länder an den Bund übermittelt. Sie enthalten insbesondere Daten zur Lage und Struktur der Programmgebiete sowie zur

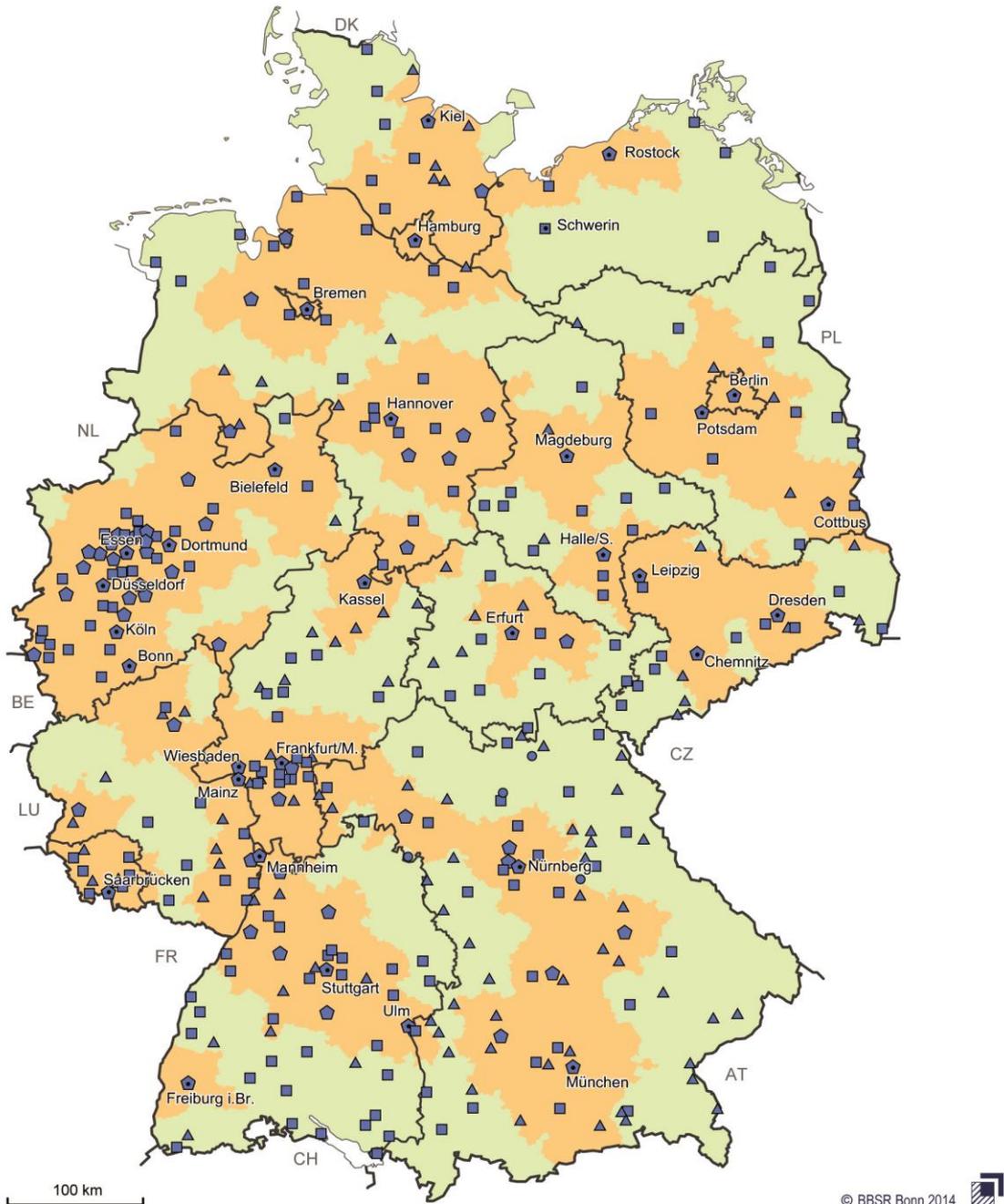
Maßnahmenumsetzung bilden. In Innenstädten bzw. Ortskernen werden 21 Prozent der Maßnahmen durchgeführt, 22 Prozent beziehen sich auf Gebiete am Stadtrand und 8 Prozent der Maßnahmen werden in Ortskernen eines Ortsteiles umgesetzt. Dabei zeigen sich teilweise deutliche Unterschiede zwischen Ost und West, die sich vor allem darauf zurückführen lassen, dass Programmgebiete in den neuen Bundesländern sehr oft in Großwohnsiedlungen am Stadtrand liegen, während der Anteil von Maßnahmen in Ortskernen eines Ortsteiles in westdeutschen Programmgebieten größer ist (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013a: 4f.).

Mit Blick auf die Einwohnerzahl umfasst die Soziale Stadt Gebiete verschiedener Größenklassen von unter 2.000 bis über 8.000 Einwohner, wobei einwohnerstarke Quartiere über 8.000 Einwohner mit einem Drittel den höchsten Anteil ausmachen. Wie zu erwarten, korreliert die Einwohnerzahl stark mit der Flächengröße der Gebiete, so dass große Quartiere mit mehr als 100 Hektar ebenfalls mit einem Drittel der Maßnahmen vertreten sind. Nach Einwohnerzahl und Fläche liegt die Größe der Soziale-Stadt-Gebiete deutlich über dem Durchschnitt aller Programme der Städtebauförderung. Betrachtet man die Programmgebiete der Sozialen Stadt unter dem Aspekt Baualter, zeigt sich folgendes Bild (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013a: 5f.; BBSR 2011: 5ff.; vgl. Tabelle 2):

- Rund 16 Prozent der Maßnahmen werden in Altbaugebieten durchgeführt, die vor 1918 errichtet worden sind. In Ostdeutschland ist der Anteil solcher Gebiete deutlich höher als in Westdeutschland, was auf die Vernachlässigung der Altbausubstanz in der ehemaligen DDR zurückgeführt werden kann.
- Neubaugebiete, die nach Ende des Zweiten Weltkrieges errichtet wurden, stellen im Osten mit seinen vergleichsweise vielen nach 1970 errichteten Großwohnsiedlungen zu mehr als 40 Prozent die Gebietskulisse der Sozialen Stadt. Dagegen stammt in Westdeutschland rund ein Drittel der Quartiere aus der Zeit der großen Wiederaufbauprogramme zwischen 1949 und 1969.
- Etwas mehr als 30 Prozent aller Programmgebiete umfassen Bauten unterschiedlichen Alters. Hier ist der Anteil im Westen mit seiner eher „sukzessiven“ Stadtentwicklung deutlich größer als im Osten.
- In mehr als 80 Prozent aller Programmgebiete überwiegt die Wohnnutzung.

Karte 1: Städte und Gemeinden im Programm Soziale Stadt, Programmjahr 2013

Soziale Stadt



Städte und Gemeinden im Programm Soziale Stadt, Programmjahr 2013

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR, Stand: Mai 2014
 Geometrische Grundlage: BKG, Gemeinden, 31.12.2012
 Bearbeitung: Th. Wagener

Stadt-/Gemeindetyp

- Großstadt
- Mittelstadt
- Kleinstadt
- Landgemeinde
- Großstadtregionen
- Gebiete außerhalb von Großstadtregionen

Quelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR), Bonn 2014.

Tabelle 2: Maßnahmen Soziale Stadt 2013 – Gebiete nach Baualter

Baualter	Maßnahmen absolut	Maßnahmen in Prozent	Maßnahmen West in Prozent	Maßnahmen Ost in Prozent
Bebauung bis 1918	64	14,6	11,4	22,8
Bebauung 1919 bis 1948	27	6,2	7,9	1,6
Bebauung 1949 bis 1969	126	28,7	34,8	13,0
Bebauung ab 1970	87	19,8	10,1	44,7
gemischte Bebauung	135	30,8	35,8	17,9
Gesamt	439	100,0	100,0	100,0

Quelle: Eigene Darstellung; Grundlage: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR.

1.3 Inhaltliche Handlungsfelder

Betrachtet man die verschiedenen inhaltlichen Handlungsfelder der Sozialen Stadt im städtebaulichen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und Umweltbereich, zeigt sich: Zunächst standen vor allem städtebauliche Belange im Mittelpunkt der Umsetzung des grundsätzlich auf Investitionen im baulichen Bereich ausgerichteten Städtebauförderungsprogramms. Entwicklungen in den sozial-integrativen Handlungsfeldern blieben dagegen längere Zeit eher im Hintergrund, stellten sich im Laufe des Prozesses jedoch als zunehmend wichtig heraus und haben heute denselben Stellenwert wie investive Maßnahmen und Projekte – allerdings verbunden mit der Frage ihrer Finanzierung durch andere Quellen als dem Programm Soziale Stadt.

Die Auswertung der Begleitinformationen zum Programmjahr 2013 verdeutlicht den investiven Charakter des Programms: In den Programmgebieten bilden vor allem die städtebaulichen Handlungsfelder „Verbesserung sozialer, kinder-, familien- und altersgerechter bzw. weiterer Infrastruktur“ und „Wohnumfeldverbesserung“ den Umsetzungsschwerpunkt. Diese sind unabdingbare Voraussetzung für die Verbesserung der Lebensbedingungen im Quartier. In der Rangfolge schließen mit einigem Abstand die Handlungsfelder „Verbesserung der Wohnqualität und Nutzungsvielfalt“ und „Integration von Migrantinnen und Migranten“ an. Weitere Handlungsfelder wie „Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit im Quartier“, „Einleitung neuer wirtschaftlicher Tätigkeiten“ oder „Umweltfreundlichkeit“ scheinen dagegen bislang eine vergleichsweise untergeordnete Rolle zu spielen (vgl. Tabelle 3). Dies sagt weniger etwas über die Bedeutung dieser sozial-integrativen Handlungsfelder an sich aus als vielmehr etwas über ihre Finanzierbarkeit: Aus den Mitteln des Städtebauförderungsprogramms Soziale Stadt können die „baulichen Hüllen“ für solche Maßnahmen und Projekte geschaffen werden, ihr „Inhalt“ bedarf jedoch anderer Finanzierungsquellen außerhalb des Programms. Diese „Mittelbündelung“ ist noch immer eine „Achillesferse“ der Programmumsetzung (vgl. Kapitel 2.2).

Tabelle 3: Maßnahmen Soziale Stadt 2013 – Schwerpunkte nach inhaltlichen bzw. thematischen Handlungsbereichen (n = 430, Mehrfachnennungen)

Handlungsbereich	Maßnahmen absolut	Maßnahmen in Prozent
Verbesserung sozialer, kinder-, familien- und altersgerechter bzw. weiterer Infrastruktur	277	64,4%
Wohnumfeldverbesserung	275	64,0%
Verbesserung der Wohnqualität und Nutzungsvielfalt	190	44,2%
Integration von Migrantinnen und Migranten	132	30,7%
Stadtteilkultur	73	17,0%
Freizeit	57	13,3%
Verbesserung des Angebotes an Aus- und Fortbildungsmöglichkeiten	33	7,7%
Schaffung und Sicherung der Beschäftigung auf lokaler Ebene	27	6,3%
Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit im Quartier	20	4,7%
Einleitung neuer wirtschaftlicher Tätigkeiten	8	1,9%
Umweltfreundlichkeit	5	1,2%
Öffentlicher Personennahverkehr	4	0,9%

Quelle: Eigene Darstellung; Grundlage: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR.

Unabhängig von ihrer quantitativen Bedeutung in der Programmumsetzung haben heute neben den städtebaulichen auch einige sozial-integrative Handlungsfelder eine besondere Bedeutung für die Soziale Stadt. Nachfolgend werden einzelne Handlungsfelder dargestellt, wobei nicht alleine auf die unmittelbar aus dem Städtebauförderungsprogramm Soziale Stadt finanzierte Projektlandschaft, sondern generell auf Strategien integrierter Quartiersentwicklung in den Programmgebieten fokussiert wird.

Wohnen und Wohnumfeld

Das Handlungsfeld „Wohnen und Wohnumfeld“ stand von Beginn an im Mittelpunkt der Programmumsetzung. Städtebauliche und siedlungsstrukturelle Defizite gehören zu den Kernproblemen benachteiligter Stadtteile: Instandhaltungs-, Sanierungs- und Modernisierungstau, hohe Bebauungsdichte, (städtebauliche) Gestaltungsdefizite, Wohnumfeldmängel, unzureichende Ausstattung mit Grün- und Freiflächen sowie in der Folge hohe Fluktuation, Leerstand und Vermietungsschwierigkeiten stellen alle Akteure der Quartiersentwicklung vor große Herausforderungen. Entsprechend wird in § 171e BauGB die besondere Bedeutung städtebaulicher Maßnahmen „zur Stabilisierung und Aufwertung von durch soziale Missstände benachteiligten Ortsteilen“ betont. Zu den typischen Maßnahmen und Projekten in diesem Handlungsfeld gehören im Sinne einer Qualifizierung der „baulichen Hülle“ für Stadt(teil)entwicklung neben „Standards“ wie Sanierung und Modernisierung die Anpassung von Wohnungsbeständen und Wohnumfeldern an neue Bedarfe bestimmter Zielgruppen (Stichwort altersgerechte Quartiersentwicklung, vgl. Böhme/Franke/Wolter 2014) oder Be-

legungsmanagement, um gewachsene Sozialstrukturen möglichst zu erhalten. Insbesondere von Projekten in diesem Handlungsfeld gehen kräftige Impulse für die Quartiersentwicklung aus. Im Detail wurden bzw. werden vielerorts folgende Maßnahmen durchgeführt:

- Sanierung und Modernisierung von Wohn- und Gewerbegebäuden, Fassadengestaltung,
- Anpassung von Wohnungszuschnitten und -ausstattungen an die Bedürfnisse unterschiedlicher Zielgruppen (Diversifizierung der Angebotsstrukturen),
- Anpassung von Verkehrsflächen an heutige Bedarfe (z.B. Herstellung von Barrierefreiheit, Rückbau überdimensionierter Verkehrsräume),
- Gestaltung bzw. Neuanlage von Grün- und Freiflächen, Vernetzung von Grünzügen,
- Sanierung bzw. Modernisierung von Spiel-, Freizeit- und Sportanlagen,
- Kunst im öffentlichen Raum.

Lokale Ökonomie

Arbeitslosigkeit, Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen sowie – damit verbunden – Armut und soziale Desintegration zählen ebenfalls zu den zentralen Problemen in benachteiligten Stadtteilen. Geringe Kaufkraft führt in vielen Gebieten zur Erosion der lokalen Geschäfts- und Gewerbestrukturen mit der Folge zurückgehender Versorgungsmöglichkeiten mit Waren und Dienstleistungen. Gleichzeitig schrumpft das Angebot an wohnortnahen Arbeits- und Ausbildungsplätzen. Vor diesem Hintergrund spielen in der Sozialen Stadt vor allem Maßnahmen und Projekte eine besondere Rolle, die auf Wirtschaftsentwicklung, Ausbildung, Qualifizierung, Beschäftigung und die Entwicklung des Gemeinwesens zielen. Integriert werden sie in Konzepten Lokaler Ökonomie, zu denen im Wesentlichen drei strategische Bereiche gehören (vgl. unter anderem Birkhölzer 2000: 13; Läßle 2004: 113; Weck 2000: 45ff.):

- *Unternehmensentwicklung und Existenzgründungen*: Unterstützung lokal ansässiger Unternehmen (Kleinbetriebe des Einzelhandels und Handwerks, Gastronomie, Unternehmen im Bereich Gesundheitswesen), Förderung von Unternehmensgründungen und Förderung der ethnischen Ökonomie durch Beratung, Information und Vernetzung sowie Bereitstellung von Mikrokrediten;
- *Beschäftigung und Qualifizierung*: Verbesserung des Zugangs zu Ausbildungs- und Arbeitsplätzen unter anderem durch Beratung, Begleitung und Vermittlungsleistungen;
- *Soziale Ökonomie/Gemeinwesenökonomie*: Förderung/Unterstützung von Ansätzen, Maßnahmen und Instrumenten, die gleichzeitig soziale, ökonomische und auf das lokale Gemeinwesen orientierte Ziele aufweisen (vor allem in den Bereichen Pflege und Gesundheit, Erziehung und Kinderbetreuung, Kultur, Sport und Umwelt); Beratung und Unterstützung von nicht-monetärer Selbst- und Nachbarschaftshilfe sowie von Tauschsystemen.

Insgesamt hat das Handlungsfeld Lokale Ökonomie im Laufe der Programmumsetzung kontinuierlich an Bedeutung gewonnen, allerdings blieb auch in diesem Handlungsfeld die An-

zahl tatsächlich realisierter Projekte und Maßnahmen lange Zeit hinter der Programmumsetzung in anderen Handlungsfeldern zurück. Möglicherweise waren und sind Schwierigkeiten bei der Operationalisierung entsprechender Ziele oder auch Fehleinschätzungen der tatsächlich im Gebiet vorhandenen Entwicklungspotenziale Gründe hierfür. Generell muss davon ausgegangen werden, dass die Problemursachen im Bereich Lokale Ökonomie noch mehr als bei anderen Handlungsfeldern auf überlokaler und überregionaler Ebene zu suchen sind und ihnen daher vor allem auf diesen Ebenen effektiv begegnet werden kann. Mit Blick auf das Kernproblem (Langzeit- und Jugend-)Arbeitslosigkeit in den benachteiligten Quartieren kommen als weitere Hemmnisse eine subjektbezogene, also nicht sozialraumorientierte Ausrichtung der Arbeitsverwaltungen hinzu. Als problematisch stellt sich zudem heraus, dass Wirtschaftsakteure (kommunale Wirtschaftsförderung, Kammern, lokale Gewerbetreibende) im Rahmen der Quartiersentwicklung oftmals nur schwer zu erreichen sind (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2006: 96ff.).

Chancen für die Weiterentwicklung des Handlungsfeldes „Lokale Ökonomie“ bieten insbesondere das 2008 aufgelegte ESF-Programm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BI-WAQ“ sowie das im Sommer 2014 gestartete Modellprogramm „JUGEND STÄRKEN im Quartier“ (vgl. Kapitel 2.2).

Schule und Bildung

Der Zusammenhang zwischen sozialer Herkunft und Bildungserfolg ist mittlerweile unbestritten. Da in den Programmgebieten der Sozialen Stadt viele Haushalte mit zum Teil erheblichen sozioökonomischen und sozialen Problemen konfrontiert sowie Eltern oftmals mit ihren Erziehungsaufgaben überfordert sind, finden sich hier häufig negative Rahmenbedingungen für die Bildungskarrieren von Kindern und Jugendlichen. In vielen Haushalten ist eine nur unzureichende bildungsbezogene Sozialisation zu beklagen; außerdem können viele Eltern „Auffangstrategien“ wie Nachhilfeunterricht aufgrund von Einkommensarmut nicht anbieten. Schließlich sind überforderte Eltern meist nur in sehr begrenztem Umfang in der Lage oder bereit, aktiv am Schulleben teilzunehmen (Besuch von Elternabenden etc.).

Vor allem in benachteiligten Stadtteilen muss es also darum gehen, Eltern (wieder) zu befähigen, ihre Kinder auf ihrem schulischen Weg aktiv und fördernd zu begleiten – dies als Bestandteil der übergeordneten Zielsetzung des Programms Soziale Stadt – sowie die Lebensverhältnisse vor Ort und damit auch die Rahmenbedingungen für einen erfolgreichen Bildungsverlauf zu verbessern. Ebenfalls wird deutlich, dass der (Lokal-)Staat (Kitas, Schulen, Jugendhilfe etc.) in benachteiligten Quartieren erzieherische Leistungen, die von Eltern nicht erbracht werden (können), stärker als in anderen Stadtteilen kompensieren muss. Schulen nehmen hierbei eine Schlüsselfunktion ein. Angesichts der genannten Herausforderungen sollten sie ihr Selbstverständnis, „Stätte der Wissensvermittlung“ für Schülerinnen und Schüler zu sein, in Richtung eines Leitbilds des – im physischen wie fachlich-zielgruppenbezogenen Sinne – offenen und quartiersbezogenen Lernortes weiterentwickeln. Ansatzpunkte hierfür sind unter anderem (vgl. unter anderem Bundestransferstelle Soziale Stadt 2008: 42f.):

- *Erweiterung des räumlichen und inhaltlichen Angebotsspektrums von Schule in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren:* u.a. Schulhofumgestaltung, Einrichtung von Schülercafés, Sprachförderung, Sport- und Kulturangebote, Gesundheitsförderung, Gewalt- und Kriminalprävention,
- *Kooperation mit Akteuren der Quartiersentwicklung:* Quartiermanagement, (lokale) Betriebe, Kommunalverwaltung (insbesondere Jugend- und Schulamt), Polizei etc.,
- *Austausch zwischen Schule und (lokalen) Gewerbetreibenden* im Rahmen berufsvorbereitender Praktika,
- *stärkere Einbeziehung von Schule in quartiersbezogene Netzwerke:* Nutzung der Multiplikatorenfunktion von Schule, um Eltern und damit einen Großteil der lokalen Quartiersbevölkerung zu erreichen,
- *Entwicklung von Schule zu einem quartiersbezogenen Kommunikations- und Begegnungszentrum.*

Insgesamt geht es also darum, die formale Schulbildung durch eine Vielzahl eher informeller Bildungsmöglichkeiten in der Lebenswelt „vor der Haustür“ und auch „in die Stadt hinein“ zu ergänzen oder beide miteinander in Einklang zu bringen. Darüber hinaus müssen die beteiligten Akteure und Institutionen (Kitas und Schulen, Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit, Schülerinnen und Schüler und ihre Eltern, Unternehmen, relevante Fachbereiche der Kommunalverwaltung) stärker gebietsbezogen vernetzt werden.

Innovative Ansätze im Bildungsbereich haben sich seit 2005 sehr stark weiterentwickelt. Damals hieß es noch: „Wie solche Projekte zur Regel werden und ‚Schule machen‘ können, ist noch ungeklärt“ (vgl. Difu 2005: 6). In den letzten Jahren hat das Thema „Bildungslandschaften“ in der Sozialen Stadt – auch im Kontext von Integration (vgl. BMVBS 2013c) – allerdings deutlich an Fahrt gewonnen.

Gesundheitsförderung

Armut stellt ein erhebliches Gesundheitsrisiko dar, denn sozioökonomische Parameter wie unzureichende Bildung, niedriges Einkommen und geringer beruflicher Status stehen in engem Zusammenhang mit ungünstigem Gesundheitsverhalten (vgl. RKI 2006a: 83ff.; RKI 2006b). Diese Interdependenzen finden sich gehäuft in benachteiligten Stadtteilen, worauf (bisher noch wenig verbreitete) stadtteilbezogene Gesundheitsberichte hinweisen (vgl. u.a. Bezirksamt Mitte von Berlin 2006). Darüber hinaus sind Bewohnerinnen und Bewohner vieler Gebiete der Sozialen Stadt zusätzlich umweltbedingten Gesundheitsrisiken und -belastungen ausgesetzt – hohes Verkehrsaufkommen und damit verbundene erhöhte Lärm- und Schadstoffemissionen sowie Unfallrisiken gehören hierzu. Außerdem verschlechtert eine unzureichende Grün- und Freiflächenausstattung der Quartiere – also ein Mangel an Erholungs-, Spiel- und Bewegungsflächen, verbunden mit ungünstigen mikroklimatischen Bedingungen – vielerorts die gesundheitlichen Rahmenbedingungen (vgl. Böhme/Franke 2012b). Bei der Umsetzung von Maßnahmen und Projekten der Sozialen Stadt im Handlungsfeld „*Gesundheitsförderung*“ stehen vier Strategien im Vordergrund (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2008: 57ff.):

- *Einrichtung von Gesundheitshäusern, -läden, -treffs im Quartier*: Bündelung unterschiedlicher niedrigschwelliger Gesundheitsangebote für verschiedene Zielgruppen „unter einem Dach“ im Stadtteil;
- *Bildung gesundheitsbezogener Netzwerke für den Stadtteil*: Zusammenarbeit verschiedener (potenzieller) Gesundheitsakteure wie Jugend- und Umweltamt, freie Träger der Gesundheits- und Gemeinwesenarbeit, Krankenkassen, Ärzte, Hebammen, Apotheken, Schulen, Kinderbetreuungseinrichtungen, Sportvereine, Selbsthilfegruppen mit dem Ziel, Gesundheitsprobleme im Stadtteil zu identifizieren, Problemlösungsstrategien zu entwickeln sowie entsprechende Maßnahmen und Projekte umzusetzen;
- *aufsuchende Arbeit sowie Entwicklung niedrigschwelliger Angebote* zur Gesundheitsförderung im Quartier;
- *systematische Einbindung und Qualifizierung von Multiplikatoren* (unter anderem Erzieherinnen und Erzieher, Lehrerinnen und Lehrer, Ärztinnen und Ärzte).

Darüber hinaus sind auch Maßnahmen und Projekte in anderen Handlungsfeldern wie „Umwelt“, „Verkehr“, „Wohnen und Wohnumfeld“, „Sport“ sowie „Schule und Bildung“ in vielen Fällen – zumindest mittelbar – gesundheitsfördernd.

Auch für das Handlungsfeld „Gesundheitsförderung“ gilt, dass es erst im Laufe der Programmumsetzung stärker in den Blickpunkt geraten ist. Unterstützung leistet hier unter anderem der Spitzenverband der gesetzlichen Krankenkassen, der seinen Mitgliedern die Kooperation mit dem Programm Soziale Stadt empfiehlt (vgl. GKV-Spitzenverband 2010: 31ff.). Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung sowie die Landesvereinigungen für Gesundheit haben sich im Rahmen des bundesweiten Kooperationsverbundes „Gesundheitliche Chancengleichheit“ um eine stärkere Sozialraumorientierung und eine Verknüpfung mit dem Programm Soziale Stadt bemüht. Ausdruck dieser Anstrengungen sind unter anderem die Arbeitshilfe „Aktiv werden für Gesundheit“ als praxisnahe Sammlung von Werkzeugen zur Planung, Umsetzung und Bewertung von Gesundheitsförderung im Quartier (vgl. Gesundheit Berlin-Brandenburg 2011), die Zusammenstellung und Veröffentlichung von guten Beispielen stadtteilbezogener Gesundheitsförderung (vgl. BZgA 2010) sowie diverse bundes- und landesweite Veranstaltungen zum Thema (vgl. <http://www.gesundheitliche-chancengleichheit.de/gesundheitsfoerderung-im-quartier/veranstaltungen/>). Zudem förderte das Bundesministerium für Bildung und Forschung im Rahmen des Programms „Gesundheitsforschung: Forschung für den Menschen“ (Schwerpunkt Präventionsforschung) von 2006 bis 2012 mehrere Forschungsvorhaben zum Thema „Gesundheitsförderung im Stadtteil“ (vgl. www.knp-forschung.de; Reimann/Böhme/Bär 2010; Mossakowski/Süß 2010). Die Akademie für Raumforschung und Landesplanung hat jüngst das Positionspapier „Umwelt- und Gesundheitsaspekte im Programm Soziale Stadt – Ein Plädoyer für eine stärkere Integration“ herausgegeben (ARL 2014).

Umweltschutz/Umweltgerechtigkeit

In vielen Programmgebieten der Sozialen Stadt konzentrieren sich im gesamtstädtischen Vergleich Umweltbeeinträchtigungen wie Lärm, Luftschadstoffe, bioklimatische Belastungen. Nicht selten kumulieren diese Beeinträchtigungen, so dass die Bewohner/innen umweltbedingten Mehrfachbelastungen mit gesundheitsrelevanten Auswirkungen ausgesetzt sind (Klimeczek 2011; Bunge/Katzschner 2009: 42). Dies trifft insbesondere auf nutzungsgemischte Gebiete zu, die durch die Nachbarschaft von Wohnen und Gewerbe charakterisiert sind. Trotz dieser Belastungssituation in vielen Gebieten spielt das Handlungsfeld „Umweltschutz“² bei der Programmumsetzung noch eine eher untergeordnete Rolle:

- In den Begleitinformationen zum Programmjahr 2013 wurde Umweltfreundlichkeit als Handlungsschwerpunkt für nur fünf Prozent der Gebiete angegeben (vgl. Tabelle 3).
- Bei einer im Jahr 2012 im Rahmen des ExWoSt-Forschungsprojektes „Gewalt- und Kriminalprävention in der sozialen Stadt“ durchgeführten internetgestützten Befragung wurde lediglich für 17 Prozent der der Soziale-Stadt-Gebiete angegeben, dass Maßnahmen und Projekte zur Umweltentlastung durchgeführt werden (BMVBS 2013d: 46).

Das Handlungsfeld „Umweltschutz“ umfasst ein breites Spektrum möglicher gebietsbezogener Maßnahmen und Projekte:

- *Reduzierung der Belastung durch Verkehrslärm:* u.a. Einsatz lärmoptimierter Fahrbahnbeläge, Geschwindigkeitsbegrenzungen, Einbau von Schallschutzfenstern,
- *Luftreinhaltung und Klimaschutz:* u.a. Durchfahrtsverbote für LKW, Lenkung des PKW-Verkehrs, Reduzierung von Überwärmung durch Förderung von Grünstrukturen,
- *umweltfreundliche Mobilität:* u.a. Steigerung der Attraktivität des ÖPNV, Förderung von Fußgänger- und Fahrradverkehr, Reduktion des motorisierten Individualverkehrs, Förderung von Elektromobilität,
- *energetische Sanierung:* u.a. sozialverträgliche energetische Wohnungssanierungen,
- *Umweltbildung:* u.a. Schaffung von Umwelt- und Naturerfahrungsräumen, Maßnahmen zum „Empowerment“ der Bewohner/innen in Richtung sparsamer Energieverbrauch.

Impulse für das Handlungsfeld Umweltschutz im Programm Soziale Stadt gehen in jüngerer Zeit von der seit einigen Jahren vermehrten Aufmerksamkeit für die Frage nach dem Zusammenhang zwischen sozialer Lage und Umweltqualität und den damit verbundenen Folgen für die menschliche Gesundheit aus. Vor allem der Public-Health-Bereich setzt sich zunehmend mit dem Thema Chancengleichheit bei Umwelt und Gesundheit bzw. mit der Thematik Umweltgerechtigkeit auseinander (Bolte u.a. 2012: 15 ff.). Auch das Umweltbundesamt (UBA) engagiert sich in diesem Zusammenhang. So wurden in einem vom UBA geförderten

² Unter Umweltschutz werden alle Bestrebungen und Maßnahmen verstanden, die natürlichen Lebensgrundlagen des Menschen (Boden, Wasser, Luft und Klima, Flora und Fauna) zu erhalten (Springer Gabler Verlag 2014). Umweltschutz in diesem Sinne umfasst u.a. Luftreinhaltung, Klimaschutz, Lärmschutz, Bodenschutz, Grundwasserschutz, Gewässerschutz, Naturschutz (UBA 2014b). Im Zentrum steht dabei immer auch der Schutz der menschlichen Gesundheit vor unerwünschten Einwirkungen aus der Umwelt (UBA 2014a).

Forschungsvorhaben Grundlagen und Empfehlungen erarbeitet, um das neue Querschnittsthema Umweltgerechtigkeit im kommunalen Handeln zu implementieren und damit zur Vermeidung und zum Abbau der räumlichen Konzentration gesundheitsrelevanter Umweltbelastungen sowie zur Gewährleistung eines sozialräumlich gerechten Zugangs zu Umweltressourcen in den Kommunen beizutragen (UBA 2014c; Böhme u.a. 2014). Zudem hat die Akademie für Raumforschung und Landesplanung jüngst das Positionspapier „Umwelt- und Gesundheitsaspekte im Programm Soziale Stadt – Ein Plädoyer für eine stärkere Integration“ herausgegeben und hierin empfohlen, Schnittstellen zwischen dem Programm Soziale Stadt und dem Leitbild Umweltgerechtigkeit“ zu identifizieren und zu nutzen (ARL 2014: 8 f.). Dabei sollte es darum gehen, das Leitbild Umweltgerechtigkeit in die integrierte Stadtteilentwicklung einzuführen und sie dadurch weiter zu qualifizieren (Böhme/Franke 2012: 323, Bundestransferstelle Soziale Stadt 2014b).

Integration von Zuwanderern

In Programmgebieten der Sozialen Stadt liegt der Anteil von Zuwanderern meist erheblich über dem gesamtstädtischen Durchschnitt; in einigen Stadtteilen erreicht er deutlich mehr als 30 Prozent. Noch größer fällt in der Regel der Anteil von Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund aus, so dass Schulklassen in benachteiligten Quartieren nicht selten zu mehr als 60 Prozent, mancherorts sogar zu 80 Prozent aus Schülerinnen und Schülern bestehen, bei denen zumindest die Eltern zugewandert sind (vgl. Bundesregierung 2011: 199). Vor diesem Hintergrund wird mit verschiedenen Strategien das Ziel einer besseren und vor allem quartiersbezogenen Integration von Zuwanderern verfolgt (vgl. Bundesregierung 2011: 198ff.; Bundesregierung 2007: 110ff.; Reimann/Schuleri-Hartje 2005; Schader-Stiftung u.a. 2007: 47f.):

- Betrachtung von *Integration als kommunale Querschnittsaufgabe*;
- *interkulturelle Öffnung* von Verwaltung, Organisationen und Institutionen;
- zielgruppenorientierte, beteiligungsintensive *Verbesserungen der Wohn- und Wohnumfeldsituationen* bei Vermeidung von Verdrängungseffekten;
- *bedarfsgerechte Anpassung der sozialen Infrastruktur* vor Ort (z.B. Begegnungsräume, Nachbarschaftshäuser);
- *Verbesserung der Bildungsangebote* in benachteiligten Stadtteilen: frühkindliche Förderung in Kita und Vorschule, vorschulische Sprachförderung, individuelle Förderung von Schülerinnen und Schülern, stärkere Einbeziehung von Eltern sowie Elternbildung (u.a. Spracherwerb), Weiterentwicklung von Kitas und Schulen zu quartiersbezogenen „Stadtteilschulen“ und „Stadtteilkitas“, interkulturelle Öffnung dieser Einrichtungen, Übergangmanagement Kita – Schule(n) – Beruf (siehe auch Kapitel 1.3);
- *Stärkung der ethnischen Ökonomie*: stärkere sozialräumliche Ausrichtung der kommunalen Wirtschaftsförderung, Unterstützung von Existenzgründerinnen und -gründern mit Migrationshintergrund, Stabilisierung bestehender Unternehmen, Förderung der Ausbildungsbereitschaft und -befähigung von Unternehmerinnen und Unternehmern mit Zuwanderungshintergrund (z.B. im Rahmen von Ausbildungsverbänden), Bereitstellung

von Kleinkrediten, Beratungs- und Qualifizierungsangebote, Förderung der Vernetzung lokaler Unternehmerinnen und Unternehmen (mit Migrationshintergrund);

- *Verbesserung von Teilhabe- und Mitwirkungsmöglichkeiten von Zuwanderern:* unter anderem Förderung der sozialen und kommunikativen Kompetenz von Zuwanderern, Einrichtung interkultureller Kommunikations- und Begegnungsorte, Unterstützung der Selbstorganisation von Zuwanderergruppen, stärkere Einbeziehung von Migranten in politische Gremien, intensivere Zusammenarbeit mit Multiplikatoren.

Eine besondere Herausforderung, von der allerdings nur bestimmte Kommunen – und hier wiederum bestimmte Quartiere bzw. Programmgebiete – in großer (mikro-) räumlicher Konzentration betroffen sind, sind die Folgen der neuen „Armutszuwanderung“. Hier (wie insgesamt beim Querschnittsthema Integration) spielen alle bisher genannten inhaltlichen Handlungsfelder eine besondere Rolle (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013d: 11f.):

- *Wohnen:* unter anderem Bekämpfung von unseriösen Vermietungspraktiken, Überprüfung des baulichen Zustands von Wohnhäusern und Unterkünften, ggf. Räumungsmaßnahmen, Ahndung von Verstößen gegen das Bau(ordnungs)recht, Einrichtung vorübergehender Unterkünfte für Familien mit Kindern;
- *Bildung:* unter anderem Einrichtung von Förderklassen für neue Schülerinnen und Schüler ohne Deutschkenntnisse, Aufbau von Alphabetisierungskursen, Einsatz von muttersprachlichen Lehrkräften, Einsatz zusätzlicher Schulsozialarbeiterinnen und -arbeiter;
- *Arbeit/Beschäftigung:* unter anderem niedrigschwellige Angebote zur beruflichen und Arbeitsmarktorientierung, insbesondere von Jugendlichen und jungen Erwachsenen;
- *Gesundheit:* unter anderem Einrichtung von kostenlosen ärztlichen Sprechstunden im Quartier, Gewährleistung der Vorsorgeuntersuchungen für nicht versicherte Kinder durch den öffentlichen Gesundheitsdienst;
- *soziales Miteinander/Integration:* unter anderem interkulturelle Sensibilisierung von Multiplikatoren (u.a. Erzieher, Lehrer, Sozialarbeiter), Einsatz geschulter Sprach- und Kulturmittler, Angebot von Sprachkursen (z.B. für Eltern an Schulen), Schaffung niedrigschwelliger Beratungsangebote (u.a. aufsuchende Familiensozialarbeit), Ausbildung von Neuzuwanderern zu Integrations- bzw. Stadtteillotsen.

Die Vielfalt dieser Maßnahmen und Angebote kann nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sich bei ihnen oft zunächst um punktuelle „Schadensbegrenzungen“ handelt. Zunehmend werden daher ressort- und fachübergreifend strategische Konzepte für ganzheitliche und vernetzte Herangehensweisen entwickelt – sowohl gebietsbezogen und gesamtstädtisch als auch ebenenübergreifend (Kommune, Land, Bund, EU). Beispiele sind auf der lokalen Ebene eine quartiersbezogene „TaskForce“ im Programmgebiet Berlin-Schillerpromenade, der Berliner Aktionsplan zur Einbeziehung von Roma oder der „Handlungsrahmen Zuwanderung aus Südosteuropa“ der Städte Dortmund und Duisburg in Kooperation mit dem Land Nordrhein-Westfalen (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013d: 12ff.). Auf der Ebene des Bundes wurde ein Maßnahmenpaket beschlossen, das Kommunen entlasten soll, die besonders von der neuen Armutszuwanderung betroffen sind (BMI/BMAS 2014; vgl. auch Kapitel 2.2, Punkt „Mittelbündelung“).

2 Instrumente und zentrale Aufgabenfelder der Sozialen Stadt

Seit Beginn der Umsetzung des Programms Soziale Stadt stehen neben inhaltlichen Handlungsfeldern strategische und organisationale Fragen der Realisierung dieses integrativen, raumorientierten Ansatzes im Vordergrund.

2.1 Erarbeitung und Fortschreibung des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts

Integrierte Entwicklungskonzepte sind das zentrale strategische Instrument für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt (vgl. § 171e, Abs. 4 BauGB). Bund und Länder binden daher die Förderfähigkeit der Programmgebiete an die Erstellung eines solchen Konzeptes – in der Verwaltungsvereinbarung von 2014 heißt es dazu: „Fördervoraussetzung ist ein unter Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger erstelltes integriertes städtebauliches Entwicklungskonzept, in dem Ziele und Maßnahmen im Fördergebiet dargestellt sind. Das Entwicklungskonzept ist in ein gegebenenfalls bereits vorhandenes gesamtstädtisches Konzept einzubetten bzw. davon abzuleiten, die Aktualität des Entwicklungskonzepts ist sicherzustellen, zudem sind darin Aussagen zur langfristigen Verstetigung erfolgreicher Maßnahmen über den Förderzeitraum hinaus zu treffen“ (VV-Städtebauförderung 2014).

Entsprechend haben sich Integrierte Entwicklungskonzepte in der Umsetzungspraxis weitgehend etabliert, was allerdings nicht im selben Maße für Konzeptfortschreibungen gilt: Zwar wurden die Konzepte von Beginn an als „lernende Systeme mit lernenden Akteuren“ verstanden, die fortlaufend an gewandelte Bedingungen angepasst werden sollten. In der Praxis zeigt sich jedoch, dass darauf teilweise verzichtet wird, nicht zuletzt, um den einmal erzielten Konsens – auch politisch – nicht zu gefährden. Die Ergebnisse eines Workshops zum Thema „Erarbeitung und Fortschreibung des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts“ im Rahmen der Transferwerkstatt „Soziale Stadt – Investitionen im Quartier. Programmschwerpunkte in der Praxis“ am 29. und 30. April 2013 in Dortmund zeigen unter anderem, dass die Bedeutung Integrierter Entwicklungskonzepte – nicht nur in der Programmumsetzung Soziale Stadt – tatsächlich nach wie vor groß ist. Als Rahmenbedingungen für eine stringenter Erarbeitung und Fortschreibung solcher Konzepte wurden unter anderem genannt (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013g: 16ff.):

- Verabredung von Qualitätskriterien für die Konzepterstellung,
- dezidierter Wille zur Konzeptumsetzung seitens der lokalen Politik („Rückendeckung“),
- Evaluierung der jeweiligen Programmumsetzung als eine Grundlage der Konzeptfortschreibung.

Praxisbeispiel: Abgestuftes System integrierter Stadt(teil)entwicklungsplanung in Ludwigsburg

Auch auf den Erfahrungen mit der Umsetzung des Programms Soziale Stadt aufbauend werden in Ludwigsburg mittlerweile für alle Quartiere Stadtteilentwicklungspläne (STEP) erarbeitet. Sie sind Teil eines abgestuften Systems integrierter Stadt(teil)entwicklungsplanung: Das gesamtstädtische Stadtentwicklungskonzept (SEK) wird über thematische Masterpläne operationalisiert – unter anderem zu den Bereichen Wohnen, Bildung, Wirtschaft, Zusammenleben – und enthält übergeordnete strategische Zielsetzungen für die einzelnen Stadtteile. Im Zuge der partizipativen Erstellung von Stadtteilentwicklungsplänen (STEP) werden diese Themenfelder und Ziele auf die jeweilige individuelle Situation der einzelnen Stadtteile heruntergebrochen. Die Stadtteilentwicklungspläne gewährleisten so die Umsetzung und dauerhafte Verankerung des gesamtstädtischen Stadtentwicklungskonzeptes in den unterschiedlichen Teilräumen. Die Integrierten Entwicklungskonzepte der Sozialen Stadt stellen dabei auf der Quartiersebene die unterste Planungsschicht dar und sind Bestandteil des jeweiligen STEP (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013f: 19ff. sowie 2013g: 16f.).

2.2 Ressortübergreifende Kooperation und Mittelbündelung, Quartiermanagement

Ressortübergreifende Kooperation

Die Umsetzung des Programms Soziale Stadt in den Programmkommunen und -gebieten ist – dies gilt generell für integrierte Stadt- und Quartiersentwicklung – in starkem Maße von einer auf Kommunikation, Koordination, Kooperation, Koproduktion und Vernetzung ausgerichteten Organisations- und Managementstruktur auf allen beteiligten Ebenen (Bund, Länder, Kommunen, Quartiere) angewiesen. Dies wird nicht nur in strategischen Grundlagenpapieren zur Programmumsetzung sowie allgemein zu integrierter Stadt(teil)entwicklung betont – beispielsweise im Leitfaden zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt (Bauministerkonferenz 2005), in der LEIPZIG CHARTA zur nachhaltigen europäischen Stadt oder im Positionspapier des Deutschen Städtetages zu integrierter Stadtentwicklung (DST 2013) – und in verschiedenen Zwischenevaluierungen zur Programmumsetzung immer wieder hervorgehoben, sondern scheint zumindest konzeptionell mittlerweile allgemeiner Konsens zu sein.

Dahinter steht (mittlerweile) die Überzeugung, dass die komplexen, miteinander zusammenhängenden „Realitäten“ vor Ort – bauliche/städtebauliche, wirtschaftliche, soziale, kulturelle und Umweltbelange in ihren Interdependenzen – auf der Verwaltungsebene nicht mehr sektoral, also unabhängig voneinander, „bearbeitet“ werden sollten. Vielmehr geht es darum, auch in der Verwaltung die Schnittstellen zwischen diesen Bereichen in den Blick zu nehmen, was nur mit einem ressort- bzw. ämterübergreifenden Ansatz möglich ist. Mit Blick auf die Umsetzungspraxis bietet sich allerdings ein eher ambivalentes Bild: Vielen positiven Entwicklungen steht vielerorts ein zum Teil noch erheblicher Nachholbedarf gegenüber.

Für die *Ebene des Bundes* heißt es im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode: „Das Programm ‚Soziale Stadt‘ werden wir im Rahmen der Städte-

bauförderung als Leitprogramm der sozialen Integration weiterführen. Es bildet die Grundlage für eine ressortübergreifende Strategie ‚Soziale Stadt‘, mit der wir additiv Fördermittel aus Programmen anderer Ressorts in Gebieten mit erhöhten Integrationsanforderungen bündeln“ (Bundesregierung 2014: 117); die Entwicklung dieser Strategie soll bis 2015 erfolgen. In der Praxis arbeiten vor allem das für die Soziale Stadt federführende Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) zusammen – beispielsweise im Rahmen ihres gemeinsamen Modellprogramms „JUGEND STÄRKEN im Quartier“ (siehe Kapitel 2.2), das insbesondere in Programmgebieten der Sozialen Stadt umgesetzt wird. Eine besondere Chance für eine verbesserte Zusammenarbeit der Bereiche Umwelt und Stadtentwicklung sowie Wohnen bietet die Integration letzterer Ressorts in das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) im Zuge des neuen Ressortzuschnitts in der aktuellen Legislaturperiode. Andere Ressorts sind dagegen bislang weniger stark in ressortübergreifende Kooperationsstrukturen auf Bundesebene eingebunden. Mit der ressortübergreifenden Strategie auf Bundesebene soll die fachübergreifende Zusammenarbeit für die Entwicklung benachteiligter Quartiere verbessert werden – mit dem Programm Soziale Stadt als Kern der Strategie. Dabei sollen nicht nur weitere Förderprogramme in die Programmgebiete gelenkt werden, sondern vor allem auch das Fachwissen der beteiligten Politikbereiche. Zudem sollen weitere Partner aus Wirtschaft und Gesellschaft in die Initiative eingebunden werden.

Mit Stand 2013 sind in mehr als der Hälfte der *Länder* ressortübergreifende bzw. interministerielle Arbeits-, Lenkungsgruppen oder Gesprächsrunden eingerichtet worden. In einem weiteren Viertel erfolgt die Zusammenarbeit zwischen den Ressorts anlass- bzw. projektbezogen und eher bilateral. Gegenstand der ressortübergreifenden Kooperation sind insbesondere die Entwicklung sowie inhaltliche und finanzielle Abstimmung von Projekten, Mittelbündelung sowie die Entwicklung und Abstimmung gebietsbezogener Ziele und Strategien (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013c: 15ff., 34). Diese an sich positive Bilanz wird jedoch zumindest im Bericht zur Stadtentwicklung 2013 des Landes Nordrhein-Westfalen stark relativiert; hier heißt es unter anderem: „Die ‚Soziale Stadt‘ ist leider bislang kein kohärenter politischer Ansatz zur Beseitigung von sozialräumlicher Ausgrenzung geworden. In den Fachressorts der Bundesebene und der meisten Länder, die nicht für die Städtebauförderung zuständig sind, findet der integrierte und stadtteilbezogene Ansatz allenfalls am Rande Beachtung. (...) Vor allem die Konzentration von Maßnahmen der Wirtschaftsförderung und der Arbeitsmarktförderung auf die Belange benachteiligter Stadtteile und der dort lebenden Zielgruppen von Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsförderungsmaßnahmen“ sei ebenso unzureichend wie die Einbindung der Bereiche Bildung und Wohnen in vielen Ländern (Zimmer-Hegmann 2013: 14f.).

Zu den Ländern, in denen ressortübergreifende Strategien etabliert wurden, gehört Nordrhein-Westfalen. Hier hat das Kabinett Anfang des Jahres 2013 ein fachübergreifendes Rahmenkonzept zur präventiven Quartiersentwicklung beschlossen; dazu heißt es: „Mehr als 80 Stadtviertel in ganz NRW werden in Zukunft bei der Quartiersentwicklung von der Zusammenarbeit verschiedener Ministerien profitieren. (...) Alle Fachressorts der Landesregie-

rung verpflichten sich, 84 städtische Quartiere in NRW (...) im Rahmen des Programms Soziale Stadt ressortübergreifend zu unterstützen und zu fördern“ (Landesregierung Nordrhein-Westfalen).

Auf der *Ebene der Kommunen* scheint es mittlerweile Alltagspraxis zu sein, für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt ressortübergreifende Arbeitsgremien für die ämterübergreifende Zusammenarbeit einzurichten oder auch zentrale Ansprechpartner/innen für integrierte Stadt(teil)entwicklung in den Verwaltungen zu benennen. Wie sich hier die jeweiligen Kommunikations-, Kooperations- und Entscheidungsprozesse gestalten und inwiefern diese Strukturen nicht nur der unmittelbaren Programm- und Projektumsetzung dienen, sondern auch strategisch für eine generelle Quartiersentwicklung (im gesamtstädtischen Kontext) angelegt sind, muss im jeweiligen Einzelfall betrachtet werden.

Systematische Analysen liegen hierzu bislang nicht vor, allerdings lassen sich aus der Arbeit der Bundestransferstelle Soziale Stadt einige Trends ableiten. Danach zeigen sich das Programm Soziale Stadt und die damit verbundene Möglichkeit der Finanzierung und gemeinsamen Umsetzung von Maßnahmen als wesentliche „Triebfeder“ für die Einrichtung ressortübergreifender Kooperationsstrukturen. Im Arbeitsprozess entstehende positive „Lerneffekte“ (Vertrauen, direkte Kommunikation etc.) führen dagegen offenbar nur in Ausnahmen auch programmunabhängig zu einer verstärkten Kooperation innerhalb der Stadtverwaltung. Eine dauerhafte Institutionalisierung ressortübergreifender Zusammenarbeit auch jenseits von (endlichen) Förderprogrammen wie der Sozialen Stadt stellt damit eher die Ausnahme dar (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013b: 25ff.).

Gründe für nur verhaltene ämterübergreifende Kooperationen in den Kommunen außerhalb des Programmkontextes können sowohl im strukturell-organisatorischen als auch im individuellen Bereich von Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern gefunden werden. Aus der strukturell-organisatorischen Perspektive gehören ein nur wenig eingeführtes sozialraumorientiertes Arbeitsprinzip, verbunden mit einer nach wie vor stark ausgeprägten Ressortorientierung, sowie eine teilweise unzureichende Gestaltung sozialraumorientierter Arbeit (Federführung, Kommunikations- und Informationsmanagement, Ressourcen- und Kapazitätsplanung, Mitarbeiterführung) zu den Hemmnissen einer bereichsübergreifenden Kooperation. Auf der individuellen Ebene können Verunsicherungen angesichts veränderter Aufgabenfelder und Arbeitsweisen, die mit dem noch immer als „neu“ empfundenen integrativen Ansatz verbunden sind, den Prozess verlangsamen (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013b: 22f.).

Fragt man auf der kommunalen Ebene nach den Voraussetzungen, die für eine Ausweitung der ressortübergreifenden Zusammenarbeit erfüllt sein müssen, gehören zu den Antworten vor allem der Wunsch nach entsprechenden Überzeugungen in der Verwaltungsspitze und im Stadtrat, also nach Rückendeckung „von oben“ für den Prozess (zur „Chefsache“ machen, klare Federführung definieren, Stadtratsbeschluss herbeiführen) (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013b: 23ff.).

Insgesamt kommen bei der Betrachtung der Verstetigungspotenziale des integrierten ressortübergreifenden Handlungsansatzes in Kommunalverwaltungen oder – anders ausgedrückt – der Frage, inwieweit die bereichsübergreifende Zusammenarbeit ein verwaltungsreformatorischer „Selbstläufer“ sein kann, auch die Autoren der Studie „Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung im Programm Soziale Stadt“ zu einem ambivalenten Ergebnis: „Durch die Programmumsetzung der Sozialen Stadt können die kommunalen Verwaltungen zwar für die Notwendigkeit einer integrierten Quartierspolitik sensibilisiert werden, die Übertragung des integrativen Ansatzes auch auf die regelhaften Verwaltungsabläufe ist in der Praxis jedoch in sehr unterschiedlicher Ausprägung zu finden“ (BMVBS 2012e: 65).

Praxisbeispiel: Ressortübergreifende Verwaltungsstrukturen als Regelfall – Das Beispiel Gelsenkirchen

Basierend auf der Erkenntnis, benachteiligte Stadtteile auch außerhalb zeitlich und inhaltlich begrenzter Förderprogramme wie der Sozialen Stadt integrativ (weiter-)entwickeln zu müssen, wurden in Gelsenkirchen im Jahr 2008 ressortübergreifende Organisationsstrukturen als „Regelfall“ eingerichtet und Stadterneuerung als Querschnittsaufgabe etabliert. Kernelemente der neuen Strukturen sind der Lenkungskreis Stadterneuerung, die Koordinierungsstelle Stadterneuerung sowie Vor-Ort-Büros in den betroffenen Quartieren.

Der *Lenkungskreis Stadterneuerung* ist im Verwaltungsvorstand angesiedelt und für die inhaltliche Konzeption der Stadterneuerung (Leitlinien, strategische Zielsetzungen) bzw. die Abstimmung/Koordinierung von Einzelplanungen und -konzepten verantwortlich. Ihm gehören neben den Vorständen (Dezernenten) die Leitungen unter anderem der Bereiche Wirtschaftsförderung, Soziales, Erziehung und Bildung, Umwelt, Planung und Bauordnung, Stadterneuerung, Verkehr, Grünflächen an. Bei Bedarf werden andere Bereiche wie Öffentliche Sicherheit und Ordnung oder Gesundheit hinzugezogen.

Die im Bereich Stadtplanung angesiedelte *Koordinierungsstelle Stadterneuerung* ist für die Abstimmung übergeordneter Aufgaben der Stadterneuerung gemäß der im Lenkungskreis beschlossenen Leitlinien bzw. Ziele sowie für die Koordinierung der *Vor-Ort-Büros* zuständig. Zu ihren Aufgaben gehören unter anderem die Entwicklung und Fortschreibung integrierter Entwicklungskonzepte, das Management der Umsetzung von Förderprogrammen, die Einrichtung der Vor-Ort-Büros und deren Einbindung in die Verwaltung, Öffentlichkeitsarbeit sowie die Geschäftsführung des Lenkungskreises Stadterneuerung (Terminabsprachen, Einladungen, Sitzungsprotokolle etc.). Je nach Bedarf bzw. inhaltlicher Ausrichtung der Vor-Ort-Arbeit werden in den dadurch involvierten (unterschiedlichen) Verwaltungsbereichen (maßnahmen- und projektspezifisch) Gebietsbeauftragte ernannt, die gemeinsam mit dem jeweiligen Vor-Ort-Büro Gebietsteams für die konkrete Maßnahmen- und Projektumsetzung bilden.

Dieser „Dreiklang“ aus bereichsübergreifender Strategie- und Zielentwicklung auf Leitungsebene, Koordinierung im Bereich Stadterneuerung sowie Umsetzungsmanagement im Zusammenspiel von Verwaltung (unterschiedliche Amtsbereiche je nach Bedarf bzw. Zielsetzungen) und jeweiligem Vor-Ort-Büro wurde ohne den Einsatz externer Ressourcen und ohne den Status einer temporären Sondersituation dauerhaft in die Regelstrukturen der Verwaltung integriert („Mainstreaming“).

Mittelbündelung

Seit dem Start des Programms im Jahr 1999 ist die Bündelung von Finanzierungsmitteln aus verschiedenen Quellen – die größte Bedeutung haben hier unterschiedliche Förderprogramme – eine wesentliche Aufgabe bzw. ein wichtiges Ziel ressortübergreifender Zusammenarbeit. Die Auswertung der Begleitinformationen zum Programmjahr 2011 zeigt denn auch, dass in 93 Prozent der Maßnahmen zusätzlich zu den Soziale-Stadt-Mitteln weitere Finanzmittel eingesetzt worden sind (vgl. Tabelle 4). Hier spielen EU-Programme eine große Rolle; eine noch größere Bedeutung scheint jedoch die Bündelung mit anderen Bund-Länder Programmen zu haben.

Tabelle 4: Maßnahmen Soziale Stadt 2011 – Mittelbündelung (n = 402, Mehrfachnennungen)

Zusätzlich zu Soziale-Stadt-Mitteln eingesetzte Finanzmittel	Maßnahmen absolut	Maßnahmen in Prozent
Mittel aus EU-Programmen (gesamt)	207	51,5
• Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	126	31,3
• Europäischer Sozialfonds (ESF)	117	29,1
• Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)	0	0,0
Mittel aus Bund-Länder Programmen nach Art. 104b und 91 a GG (gesamt)	283	70,4
• Städtebaulicher Denkmalschutz	9	2,2
• Stadtumbau Ost	62	15,4
• Stadtumbau West	15	3,7
• Aktive Stadt- und Ortsteilzentren	14	3,5
• Investitionspakt	44	10,9
• Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (Infrastrukturförderung)	16	4,0
• Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“	0	0,0
• Weitere	86	21,4
Mittel aus Landesprogrammen	121	30,1
Mittel aus Kommunalprogrammen	40	10,0
Mittel Dritter	47	11,7
Keine Bündelung von Finanzmitteln	28	7,0

Quelle: Eigene Darstellung; Grundlage: Städtebauförderungsdatenbank des BBSR.

Insgesamt kann also festgestellt werden, dass Mittelbündelung durchaus stattfindet, allerdings im Hinblick auf die vielfältigen Herausforderungen in Gebieten der Sozialen Stadt noch ausbaufähig ist. Dies ist jedoch im Detail nach wie vor mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden. So wünschten sich Gesprächspartner auf der kommunalen Ebene – befragt unter anderem im Rahmen des Forschungsvorhabens „Programme des Bundes für die nachhalti-

ge Stadtentwicklung und Soziale Stadt“ (BMVBS 2012f) – weniger bürokratische Verfahren der Programmbeantragung und verwaltungstechnischen Abwicklung. Zudem hielten die meisten befragten Kommunen die zur Verfügung stehenden Förderprogramme für kaum oder gar nicht aufeinander abgestimmt; eine in den Programmen angelegte Mittelbündelung in Bezug auf die Ziele der Sozialen Stadt ist für die Mehrzahl der kommunalen Akteure nicht erkennbar (vgl. BMVBS 2012f: 8). Eine Ausnahme hiervon bildet jedoch die Programmfamilie „Städtebauförderung“ selbst; insbesondere die Bündelungsmöglichkeiten der Sozialen Stadt mit dem Stadtumbau Ost werden als gut und wirksam eingeschätzt (vgl. BMVBS 2012f: 44; BMVBS/BBR 2008: 128ff.).

Vor dem Hintergrund der „Bündelungsschwierigkeiten“ kommt Partnerprogrammen, die sich ausdrücklich auf die Förderkulisse der Sozialen Stadt beziehen (vor allem zur Finanzierung sozial-integrativer Maßnahmen und Projekte), eine besondere Bedeutung zu. Nachdem mehrere solcher Programme in der Vergangenheit sehr erfolgreich waren (z.B. „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“, „Lokales Kapital für lokale Zwecke“ bzw. „Stärken vor Ort“), ist heute das ESF-Bundesprogramm „Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“ des BMUB von zentraler Bedeutung. Mit BIWAQ werden gezielt arbeitsmarktpolitische Maßnahmen mit den städtebaulichen Investitionen in den Gebieten des Programms Soziale Stadt verknüpft. Ziel ist es, die Qualifikation und soziale Situation der Bewohnerinnen und Bewohner und damit auch deren Perspektiven auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Mit dem Programm werden innovative Interventionen unterstützt, die auf die Handlungserfordernisse vor Ort abgestimmt sind und an die jeweiligen integrierten Entwicklungskonzepte anknüpfen. Im Vordergrund stehen die Handlungsfelder Bildung, Beschäftigung, Integration und Teilhabe der Bewohnerschaft sowie Wertschöpfung im Quartier. In der zweiten Förderrunde konnten im Zusammenhang mit dem ESF-Programm „Bürgerarbeit“ des BMAS zudem Projekte gefördert werden, die zusätzliche und im öffentlichen Interesse liegende Beschäftigungsmöglichkeiten im gemeinnützigen Bereich schaffen („Quartiersarbeit“), wenn dadurch gleichzeitig stadtentwicklungspolitische Ziele unterstützt werden, die Projekte also in Gebieten der Städtebauförderung liegen. Im November 2014 startete der Aufruf für die dritte Förderrunde (2015-2018). Gefördert werden (nach wie vor) arbeitsmarktpolitische Projekte in Soziale Stadt-Gebieten, die

- die nachhaltige Integration von arbeitslosen/langzeitarbeitslosen Frauen und Männern über 26 Jahre in Beschäftigung fördern,
- zu einer Stärkung der lokalen Ökonomie beitragen,
- über die Verknüpfung mit weiteren Handlungsfeldern der integrierten Stadtentwicklung einen zusätzlichen Quartiersmehrwert bewirken und die innerstädtische Kohäsion verbessern.

Für die Umsetzung von BIWAQ standen bis 2014 insgesamt 184 Mio. Euro Fördermittel – 124 Mio. Euro aus dem Europäischen Sozialfonds und 60 Mio. Euro aus dem BMVBS – zur Verfügung. 135 Projekte konnten in der ersten Runde für eine Laufzeit von durchschnittlich drei Jahren bewilligt werden. In der zweiten Runde wurden weitere 90 Projekte gefördert (vgl. www.biwaq.de).

Ein anderes Partnerprogramm ist das im Sommer 2014 gestartete Modellprogramm „JUGEND STÄRKEN im Quartier“, das gemeinsam von den Bundesministerien für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) sowie für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) gefördert wird. Mit dem Programm sollen „junge Menschen i. S. d. § 13 Abs. 1 SGB VIII im Alter von 12 bis einschließlich 26 Jahren mit und ohne Migrationshintergrund unterstützt [werden], die von den Angeboten der allgemeinen und beruflichen Bildung, Grundsicherung für Arbeitssuchende und/oder Arbeitsförderung nicht mehr erfasst/erreicht werden oder bei denen diese Angebote auf Grund multipler individueller Beeinträchtigungen und/oder sozialer Benachteiligungen nicht erfolgreich sind, und [die] zum Ausgleich ihrer sozialen Benachteiligungen und/oder individuellen Beeinträchtigungen in erhöhtem Maße auf sozialpädagogische Unterstützung im Rahmen der Jugendhilfe angewiesen sind“ (BMFSFJ/BMUB 2014: 3). Das bundesweite ESF-Programm wird insbesondere in Programmgebieten der Sozialen Stadt umgesetzt. Hier werden Kommunen dabei unterstützt, passgenaue Hilfsangebote für junge Menschen am Übergang von der Schule in den Beruf zu entwickeln. Neben individuellen Unterstützungsangeboten (Case Management, Jugendsozialarbeit, Beratung) können auch Mikroprojekte zur Aufwertung des sozialräumlichen Umfelds von und mit Jugendlichen durchgeführt werden. Zum Einsatz kommen neben Mitteln des Bundes auch solche aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) (www.jugend-staerken.de/).

Schließlich werden Kommunen, die von der neuen „Armutszuwanderung“ besonders betroffen sind, unter anderem im Rahmen der Sozialen Stadt mit seinem expliziten Bündelungsansatz gesondert finanziell unterstützt, beispielsweise mit Blick auf die Finanzierung sozialer Infrastruktur oder von Beteiligungsangeboten. So heißt es im Abschlussbericht des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“: „Der Bund wird Programme aus den europäischen Fonds ESF und EHAP sowie das Städtebauförderprogramm ‚Soziale Stadt‘ entsprechend finanziell ausstatten und, wo nötig, zielgerichtet auf die kommunalen Probleme zuschneiden. (...) Der Bund stellt hierfür in den nächsten Jahren Mittel in einer Gesamthöhe von über 200 Mio. Euro zur Verfügung (...).“ Aus dem Programm Soziale Stadt bzw. den hier von Bundesseite zur Verfügung stehenden 150 Mio. Euro wird für die besonders betroffenen Kommunen ein Anteil von rd. 10 Mio. € in 2014 bereitgestellt (BMI/BMAS 2014: 12ff., Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2014: Artikel 2, Absatz 4).

Insgesamt generiert das Programm Soziale Stadt über seine unmittelbaren Wirkungen auf die Stadt(teil)entwicklung hinaus nicht unerhebliche finanzielle Multiplikator- bzw. Anstoßeffekte. So kommt die Untersuchung „Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspaktes im Vergleich zur Städtebauförderung“ unter anderem zu dem Ergebnis, dass der Bündelungseffekt des Programms auf öffentliche Mittel mit dem Faktor 2,8 „gering über dem Durchschnitt aller Programme“ (BMVBS 2011b: 39) liegt. Vergleichsweise hoch sind auch die Anstoßeffekte auf private Investitionen mit einem Multiplikator von 4,7: „Vor dem Hintergrund der besonderen sozioökonomischen Problemlagen in den Gebieten der Sozialen Stadt und den damit anzunehmenden Investitionshemmnissen der privaten Eigentümer ist dieser Wert (...) positiv hervorzuheben“ (ebenda). Investitionen öffentlicher und privater Woh-

nungsunternehmen sowie von privaten Einzeleigentümern, aber beispielsweise auch von Kirchen seien hierbei ausschlaggebend. Die Untersuchung kommt zu dem Schluss, „dass die untersuchten Fördervorhaben im Programm Soziale Stadt einen überdurchschnittlich hohen Bündelungs- und Anstoßeffekt“ aufweisen.

Lokales Quartiermanagement

Es ist allgemeiner Konsens, dass die Umsetzung des Programms Soziale Stadt in benachteiligten Stadtteilen wesentlich von der „Kümmerer“- und „Motoren“-Funktion eines lokalen Quartiermanagements abhängt. Dazu gehören ein Vor-Ort-Büro und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in der Regel für Projektinitiierung, Netzwerkarbeit und die Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren, Kommunikation zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene sowie für die Organisation von (aufsuchender) Aktivierung und Beteiligung zuständig sind. Wie sich dieses Instrument heute darstellt, welche Aufgabenschwerpunkte Quartiermanagement (inzwischen) wahrnimmt und welche Rahmenbedingungen es für seine Arbeit benötigt, war Gegenstand der Transferwerkstatt „Soziale Stadt – Investitionen im Quartier. Quartiermanagement vor Ort“ am 26. Mai 2014 in Potsdam (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2014a). Die Veranstaltungsergebnisse lassen eine Reihe von grundsätzlichen Aussagen und/oder Überlegungen zu, unter anderem:

- Die konkreten Aufgabenprofile des Quartiermanagement sowie seine Gestaltungsmöglichkeiten gegenüber den verwaltungsinternen Regelstrukturen variieren sehr stark. Sie sind u.a. abhängig von den Förderrichtlinien der Länder und den Trägerstrukturen.
- Zentrale Bedeutung hat die vertikale Kommunikation zwischen Quartier und Verwaltung, um einerseits vor Ort „Machbarkeiten“ (und ihre Grenzen) kommunizieren, andererseits in den Verwaltungen aber auch ein Bild von der tatsächlichen Situation vor Ort zeichnen zu können, aus dem sich realistische Bewertungen ableiten lassen (Probleme, Potenziale etc.). Dies wird auch als eine Voraussetzung für die Einbettung der Quartiersentwicklung in gesamtstädtische Strategien gesehen.
- Angesichts einer vielerorts nur „dünnen“ Personaldecke lokaler Quartiermanagements stellt sich die Frage, ob die Akquise zusätzlicher (Förder-) Mittel zum Aufgabenportfolio von Quartiermanagement gehören oder eher (ausschließlich) auf der Verwaltungsebene angesiedelt werden sollte.
- Lokale Quartiermanagements benötigen für eine verlässliche Arbeit Verträge mit mehrjähriger Laufzeit, um Vertrauen aufzubauen und Kenntnisse und Kontinuität zu sichern. Vielfach sind diese Verträge jedoch nur befristet.
- Ein leistungsfähiges Quartiermanagement benötigt insbesondere für seine Aktivierungs- und Beteiligungsarbeit ein finanzielles Budget, z.B. einen Verfügungsfonds, so wie sie als Bestandteil der Städtebauförderung auch vorgesehen sind.
- Ein neues Thema ist in einigen Quartieren – und damit auch für die „betroffenen“ Quartiermanagements – die neue „Armutszuwanderung“. Hier geht es aus Sicht lokaler Quartiermanagements vor allem darum, das Zusammenleben der unterschiedlichen Bevölkerungsgruppen vor Ort durch Kommunikation und Mediation zu organisieren.

- Die Funktion Quartiermanagement hat sich so bewährt, dass sie mittlerweile bei der Umsetzung auch anderer Förderprogramme eine Rolle spielt.

Deutlich wurde auch, dass die Zusammenarbeit insbesondere von lokalen Quartiermanagements mit Akteuren wie der Wohnungswirtschaft vielerorts eine wichtige Grundlage der Quartiersentwicklung ist. Dafür müssen unter anderem Kooperationsziele gemeinsam „auf Augenhöhe“ erarbeitet und die Interessen der Partner berücksichtigt werden. Der Nutzen einer Zusammenarbeit für alle Beteiligten muss deutlich werden. Ansprechpartner/innen müssen verlässlich benannt werden (und auch verlässlich agieren).

2.3 Einbindung von Partnern aus Wirtschaft und Gesellschaft in die Programmumsetzung

Dieser Aspekt der Ressourcenbündelung klingt seit Beginn der Umsetzung des Programms Soziale Stadt stets an, wurde jedoch erst im Laufe der Zeit stärker in den Vordergrund gerückt: Die Einbindung „Dritter“, also von Akteuren aus Wirtschaft und Gesellschaft (z.B. Wohlfahrtsverbände, Kirchen) in die Programmumsetzung. Sie wurde erstmals in der Verwaltungsvereinbarung aus dem Jahr 2012 explizit zur Fördervoraussetzung, und auch in der aktuellen Verwaltungsvereinbarung (2014) heißt es: „Im Sinne einer ganzheitlichen Perspektive sind bereits vor Ort bestehende Projekte, Ressourcen, Programme oder Netzwerke und ähnliches in die Förderung der Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf einzubeziehen, um durch eine Abstimmung vor Ort die Kräfte zu bündeln. Förderfähig sind daher *vorrangig* Gesamtmaßnahmen, die im Fördergebiet für weitere ergänzende Maßnahmen Kooperationen mit Dritten vereinbaren“ (VV-Städtebauförderung 2014; eigene Hervorhebung).

Die Ausführungen der Länder zur Berücksichtigung dieses Fördervorrangs sind unterschiedlich detailliert, wie die Ergebnisse der Länderbefragung von 2013 zeigen (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013c: 13ff.): Während einige Länder lediglich darauf hinweisen, dass die vorrangige Förderung bei der Auswahl der Gebiete bzw. der Aufstellung des jeweiligen Landesprogramms als Kriterium beachtet wird (Baden-Württemberg, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein), haben andere Bundesländer dezidiertere Angaben formuliert. So haben Brandenburg, Hamburg und Nordrhein-Westfalen festgelegt, dass hier in den kommunalen integrierten Entwicklungskonzepten darzustellen ist, inwieweit eine Kooperation mit Dritten und eine Bündelung von Mitteln erfolgen. In Brandenburg müssen insbesondere bei der Förderung von neuen Gesamtmaßnahmen von vornherein Kooperation und Bündelung im Entwicklungskonzept erkennbar sein. Auch in Nordrhein-Westfalen sind in den Konzepten weitere Finanzierungsquellen neben der Städtebauförderung und insbesondere die Finanzierungsbeteiligung privater Akteure zu berücksichtigen.

Betrachtet man die kommunale Praxis, zeigt sich, dass bereits seit Beginn der Programmumsetzung vor allem die Wohnungswirtschaft – insbesondere in Großsiedlungen – ein zentraler Akteur der Quartiersentwicklung ist. Neben umfangreichen Investitionen in Bausubstanz und Infrastruktur finanziert eine Reihe von Wohnungsunternehmen angesichts von Einkom-

mensarmut, Mietausfällen und hoher Fluktuation – nicht zuletzt aus betriebswirtschaftlichen Erwägungen – eine besonders intensive Mieter- und Hausbetreuung (unter anderem Organisation von Nachbarschaftshilfe, Einsatz von Sozialarbeitern, Sprachförderung). Ebenfalls seit Längerem erprobt und teilweise auch wissenschaftlich begleitet sind Ansätze, (Groß-) Unternehmen in die Stadtteilentwicklung einzubeziehen (vgl. u.a. BBR 2006; BMVBS 2010b). Unter den Stichworten *Corporate Social Responsibility (CSR)* und *Corporate Citizenship (CC)* geht es unter anderem darum, „Win-win“-Situationen zu identifizieren, in denen es sich für Unternehmen lohnt, in die Entwicklung ihrer Standortumgebung zu investieren (Imageentwicklung, Kundenbindung im Nahbereich, Stadtteil als Wohn- und Arbeitsort etc.). Generell zeigt sich, dass Unternehmen – dies gilt auch für Stiftungen – vor allem dann bereit sind, sich im Stadtteil zu engagieren, wenn

- verlässliche Rahmenbedingungen gegeben sind (unter anderem Programme zur Stadtteilentwicklung als belastbare Planungsgrundlage und stabile Perspektive),
- ein integriertes Stadtteilentwicklungskonzept vorliegt, in dem sich Unternehmen und Stiftungen verorten bzw. auf dessen Basis sie Möglichkeiten ihrer Mitwirkung (intern) kommunizieren und klären können (Projekte, Ziele, Inhalte, [weitere] Akteure, Finanzierung),
- der Zugang zu passgenauen Projekten hergestellt wird sowie
- unterstützende Strukturen auf allen politischen Ebenen eingerichtet werden (unter anderem zu Verfahrenstransparenz und Informationsvermittlung) (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2011: 8ff.).

Insbesondere der letzte Punkt wird auch in der Studie „Verfügungsfonds in der Städtebauförderung“ als wichtige Voraussetzung für die Einbindung von Partnern aus Wirtschaft und Gesellschaft in die Programmumsetzung genannt: „Für die Akquise von Geldgebern aus diesem Bereich ist es wahrscheinlich erforderlich, den gesellschaftspolitischen Wert einer Engagementförderung auf Stadtteilebene stärker öffentlich zu thematisieren. Geldgeber benötigen politisch-programmatische Anknüpfungspunkte, die sie als Begründungszusammenhang für ihr Engagement heranziehen können. Ein derartiger programmatischer Überbau kann kaum sinnvoll in den jeweiligen Programmgebieten entwickelt werden. Die Anschlussfähigkeit der Städtebauförderung an Themen wie die Stärkung zivilgesellschaftlicher Selbstverantwortung, CSR oder die Nationale Engagementstrategie muss vielmehr auf Bundesebene hergestellt und umfassend kommuniziert werden“ (BMVBS 2012b: 8).

Praxisbeispiel: „Stadtteilpartnerschaften“ in Nürnberg

Ein Beispiel für die erfolgreiche Einbindung von Partnern aus Wirtschaft und Gesellschaft sind die „Stadtteilpartnerschaften“ in Nürnberg, in denen privates Engagement im Stadtteil (finanziell und personell) innerhalb eines klaren institutionellen Rahmens ermöglicht wird. So übernahm Ende 2010 die Brochier-Stiftung die Patenschaft für das Gebiet Gostenhof, wo sie im Jahr 2011 acht Projekte förderte, darunter einen Bildungstag, in dessen Rahmen die Stiftung Mittel für pädagogische Programme in über 20 Kitas und Jugendhäusern, für Elternkurse und Jugendtheater-Projekte bereitstellte. Im Quartier Gibitzenhof übernimmt die Siemens AG seit 2011 die Stadtteilpatenschaft und fördert hier Stadtteilveranstaltungen, Theater- und andere Projekte. Ein dritter Pate ist seit 2012 das Unternehmen Schwan-STABILO Cosmetics für das Soziale Stadt-Programmgebiet St. Leonhard/Schweinau; Ziele sind hier die Verbesserung der sozialen und kulturellen Teilhabe von Familien, Frauen und Kindern, die Integration von Menschen mit unterschiedlicher Zuwanderungsgeschichte sowie die Intensivierung der Vernetzung von Einrichtungen, Organisationen und Bewohner/innen. Grundlage der Kooperationen ist jeweils eine Vereinbarung zwischen Unternehmen und Stadt, in der unter anderem ein jährlicher Zielkatalog und eine Jahresabschlussevaluation verabredet werden. Als Stadtteilpaten werden die Unternehmen langfristig in die Gebietsentwicklungen integriert, wodurch sie nicht auf die Rolle von Sponsoren für Einzelprojekte beschränkt bleiben, sondern strategischer „Teil des Ganzen“ werden (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013f: 6ff.; GdW 2012; Glaser/Sauer/Weiß 2013).

2.4 Aktivierung und Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern, insbesondere von Menschen mit Migrationshintergrund

Im Rahmen der Umsetzung des Programms Soziale Stadt sollen Aktivierung und Beteiligung³ dazu beitragen, nicht nur die Gebietsbewohnerschaft, sondern auch die genannten Partnern aus Wirtschaft und Gesellschaft in weit stärkerem Maße in Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse vor Ort einzubeziehen, als dies bei förmlichen Beteiligungsverfahren nach BauGB der Fall war bzw. ist. Auch geht es darum, Initiativen und Organisationen im Quartier miteinander zu vernetzen sowie die individuellen Problemlösungskompetenzen von Quartiersbewohnerinnen und -bewohnern zu entwickeln und zu stärken („Empowerment“). Mit Blick auf benachteiligte Stadtteile werden Aktivierung, Beteiligung und individuelle Befähigung als besonders wichtig hervorgehoben, weil hier die Identifizierung mit dem eigenen Quartier sowie die Ausprägung sozialer Netzwerke und des sozialen Miteinanders meist geringer als in anderen Gebieten sind. „Bei dieser Ausgangssituation wird es zum zentralen

³

Unter Aktivierung lassen sich – stark generalisiert – alle „Techniken“ verstehen, mit denen einzelne Personen oder Personengruppen im Quartier angesprochen und in Kommunikation (miteinander) gebracht werden können: unter anderem aktivierende Befragungen, aufsuchende Arbeit, „Mund-zu-Mund-Propaganda“, Versammlungen, Stadtteilfeste, Gebiets- und Gebäudebegehungen, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit. Beteiligung setzt dagegen auf einer eher formalen Ebene an und basiert auf mehr oder weniger methodisch geplanten Verfahren (vorgegebenes Programm, bestimmter Ort, festgelegter Zeitrahmen, vorgegebener Ablauf, Moderation) sowie vergleichsweise konkreten Zielvorstellungen (z.B. Diskussion bestimmter Themen, Entwicklung von Projekten, Vertretung von Gruppeninteressen). Beispiele sind Stadtteilkonferenzen, Bürgerforen, Runde Tische, Zukunftswerkstätten, Bürgergutachten, (thematische) Arbeitsgruppen.

Anliegen der Stadtteilentwicklung, das eigenständige Stadtteilleben wieder aufzubauen, den sozialen Verbund wieder herzustellen und das Zusammenleben im Quartier zu fördern, alle vorhandenen örtlichen Potenziale zu stärken und die Bewohnerschaft zu motivieren, in Initiativen und Vereinen mitzuwirken und sich dauerhaft selbst zu organisieren. So soll erreicht werden, dass die Stadtteile schrittweise wieder als Gemeinwesen funktionieren“, heißt es dazu im Leitfaden zur Programmumsetzung (Bauministerkonferenz 2005: 5). Unterstützt wird dieser Ansatz durch § 171e BauGB: „Bei der Erstellung des Entwicklungskonzeptes und bei seiner Umsetzung sollen die Beteiligten in geeigneter Form einbezogen und zur Mitwirkung angeregt werden.“

In den Programmgebieten der Sozialen Stadt werden vielfältige Methoden und Techniken zur (informellen) Aktivierung der Quartiersbevölkerung eingesetzt, wobei im Wesentlichen drei Zugänge im Vordergrund stehen: Herstellung einer neuen Stadtteilöffentlichkeit, Beratungsangebote sowie Aktivierung einzelner Zielgruppen z.B. durch Gebietsbegehungen, aktivierende Befragungen, Versammlungen. Mit Blick auf formellere Beteiligungsverfahren dominieren Stadtteilkonferenzen, -arbeitskreise und -foren, meist begleitet von anlass- oder themenbezogenen Arbeitsgruppen. In vielen Programmgebieten werden auch zielgruppenspezifische Beteiligungsmöglichkeiten beispielweise für Zuwanderer angeboten, wenngleich gerade sie trotz aller Anstrengungen oftmals noch zu den eher schwer erreichbaren Bevölkerungsgruppen gehören. Unter anderem die Ergebnisse der Begleitforschung zum ExWoSt-Forschungsfeld „Integration und Stadtpolitik“ zeigen, dass hierfür bestimmte Rahmenbedingungen und unterschiedliche Formen Erfolg versprechend sein können (vgl. BMVBS 2012a: 88ff.):

- *Ergänzung kommunaler Integrationskonzepte durch quartiersbezogene Integrationsstrategien:* Aktivierung von Know How vor Ort (unter anderem von Zuwanderinnen und Zuwanderern), Möglichkeit der Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern mit und ohne Migrationshintergrund, Aufwertung der Rolle von Beiräten für Migration und Integration;
- *Erarbeitung einer lokalen Bestandsaufnahme als Grundlage bzw. Ausgangspunkt für quartiersbezogene Integrationsstrategien:* Analyse nicht nur quantitativen Datenmaterials, sondern auch Erhebung qualitativer Informationen beispielsweise durch die (aktivierende) Befragung von Bewohnerinnen und Bewohnern mit Migrationshintergrund zum Themenbereich Integration vor Ort;
- *(gemeinsame) Identifizierung konkreter Anknüpfungspunkte für Beteiligung:* Themen, Räume, Zielgruppen, Probleme, Wünsche;
- *Entwicklung passgenauer Maßnahmen und Projekte im und für das Quartier* unter gemeinsamer Mitwirkung von Bewohnerinnen und Bewohnern mit Migrationshintergrund (Projekte als konkreter Anknüpfungspunkt für die Beteiligung auch von eher bildungsfernen Bevölkerungsgruppen mit und ohne Migrationshintergrund);
- *Aufbau von (entsprechenden) Beteiligungsstrukturen im Quartier bzw. stärkere Öffnung bereits etablierter Strukturen insbesondere für Menschen mit Migrationshintergrund:* thematische Arbeitsgruppen, Runde Tische etc.; ggf. Qualifizierung bestehender Gremien zu den Themen Integration und Beteiligung von Migrantinnen und Migranten;

Die Studie kommt unter anderem zu dem Schluss: „Bewohner unterschiedlicher Milieus sind an strategischen Fragen interessiert und können sich kompetent einbringen. Notwendig hierfür sind eine Atmosphäre der Wertschätzung sowie die Anerkennung der Bewohner als aktive Träger des Prozesses“ (BMVBS 2012a: 7). Dabei zeigt sich in der Praxis, dass es nicht nur auf geeignete Beteiligungsplattformen ankommt, sondern auch auf die Frage, wie die Zugänge zu verschiedenen Bevölkerungsgruppen mit Migrationshintergrund gestaltet werden.

Praxisbeispiel: Beteiligungsprojekt „Imece“ im Berliner Wrangelkiez

Ein Beispiel für die erfolgreiche Beteiligung von Bewohnerinnen und Bewohnern mit Migrationshintergrund ist das Projekt „Imece“ im Berliner Programmgebiet Wrangelkiez. Das Projekt wurde für und gemeinsam mit türkischstämmigen Quartiersbewohner/innen entwickelt, weil diese Bevölkerungsgruppe zwar einen erheblichen Anteil der Gebietsbevölkerung stellt, sich im Rahmen herkömmlicher Beteiligungsangebote jedoch kaum artikuliert. Angeknüpft wurde bei dem Projekt an die Tradition des kollektiven Handelns in anatolischen Dörfern, aus denen ein Großteil der türkischen „Gastarbeiter“ der ersten Generation stammt, die im Wrangelkiez leben. „Imece“ bedeutet „Gemeinschaftsarbeiten mit vereinten Kräften“, bei denen persönliche Ansprache und informeller Charakter von Gesprächstreffen wichtige Aspekte sind. Dies berücksichtigend, basiert der Berliner Projekterfolg darauf, dass die Zugehenden (Quartiermanagement, sonstige mit Aktivierung und Beteiligung betraute Akteure) dem gleichen Sprachkreis wie der Zielgruppe angehören und die Kommunikationsmuster im Rahmen der anschließenden Partizipationsverfahren in starkem Maße an den kulturellen Gepflogenheiten der zu Beteiligenden ausgerichtet werden (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013f: 34ff.; SenStadt 2006).

Besondere Relevanz der Beteiligung von Jugendlichen in Programmgebieten der Sozialen Stadt ergibt sich aus dem Umstand, dass sich viele dieser Quartiere durch eine überdurchschnittlich junge Bevölkerungszusammensetzung auszeichnen. Gleichzeitig bestehen hier jedoch gerade im schulischen bzw. Bildungsbereich große Defizite, weshalb das „Empowerment“ von Kindern und Jugendlichen in Soziale-Stadt-Gebieten besonders wichtig ist.

Mehrere Untersuchungen, die in jüngerer Zeit im Auftrag des ehemaligen BMVBS zum Thema Beteiligung insbesondere von Jugendlichen erstellt wurden, kommen zu dem Schluss, dass auch diese Zielgruppe Wesentliches zur Stadt(teil)entwicklung beitragen kann, wenn sie in einem zielgruppenadäquaten Rahmen einbezogen wird: „Beteiligung an klassischen Planungsprozessen spricht zumeist Bewohnerinnen und Bewohner insgesamt an, ohne weiter zu differenzieren. Die Belange von Kindern sind in der Regel gesondert zu berücksichtigen und werden stellvertretend durch die Träger öffentlicher Belange wie Kinder- und Jugendämter wahrgenommen. Die Interessen der Jugendlichen werden hingegen nur selten als eigenständiger Belang aufgenommen. (...) Es wird [nämlich] davon ausgegangen, dass Jugendliche sich selbst artikulieren, wenn sie Interessen formulieren wollen“, heißt es in der Studie „Jugend macht Stadt“ (BMVBS 2010a: 32).

Eine Möglichkeit, Jugendliche nicht nur an konkreten Projekten zu beteiligen, sondern ihr Engagement generell zu fördern, besteht darin, ihnen leerstehende Räume für die eigenständige Gestaltung und Nutzung zur Verfügung zu stellen. Zu diesem Ergebnis kommt die Untersuchung „Jugend belebt Leerstand“, in der unter anderem darauf hingewiesen wird, dass sich die Forderungen vieler Jugendlicher, eigene Räume selbstbestimmt gestalten und nutzen zu können, mit dem Wunsch von Kommunen und/oder Immobilieneigentümer/innen zusammenbringen lassen, leerstehende Gebäude wieder einer Nutzung zuzuführen bzw. ihrem (weiterem) Verfall entgegenzuwirken. In mehreren deutschen Städten wurden daher „Jugendbauten“ im Leerstand realisiert, in denen alternative Lebens-, Arbeits- und Wohnformen sowie die Übernahme von Verantwortung ermöglicht werden. Inhaltlich-thematisch findet sich hier ein breites Spektrum an Nutzungsbereichen: Räume für Kunst, Kultur und Sport (Skating), Cafébetrieb, Probenräume für Bands, soziale und nachbarschaftliche Projekte wie Umsonstläden, Werkstätten, Arbeitsräume für die kreative Szene etc. (BMVBS 2013a: 37ff.). „Die Grenzen zwischen Freizeitangebot, ehrenamtlichem Engagement, Ausbildung und Erwerbstätigkeit sind in diesen Projekten oft fließend. Jugendbauten werden zu umfassenden Lernorten“ (ebd.: 41).

Nimmt man die Ergebnisse der Studie „Kompass Jugendliche und Stadtentwicklung“ (BMVBS 2013b: 9ff.) hinzu, lässt sich aus allen drei Untersuchungen eine Reihe von Voraussetzungen für eine stärkere Beteiligung von Jugendlichen zusammenfassen (vgl. auch BMVBS 2010a: 32ff.; BMVBS 2013a: 18, 123ff.):

- Der Wunsch nach Selbstbestimmung von Jugendlichen als zentraler Motor für ihr Engagement sollte anerkannt werden.
- Das Engagement von Jugendlichen sollte unter anderem durch feste Ansprechpartner/innen in Einrichtungen und/oder der Verwaltung sowie Öffentlichkeits- und Vernetzungsarbeit unterstützt werden.
- Projekte wie die „Jugendbauten“ sollten als Prozesse, nicht als Ergebnisse verstanden werden.
- Jugendeinrichtungen als Anlaufstelle und damit als Zugangsort zu dieser Zielgruppe sollten qualifiziert werden (zeitgemäße und zielgruppenadäquate Gestaltung, Nutzungsmöglichkeiten, Zugangszeiten).
- Voraussetzungen für die Beteiligung von Jugendlichen auch an komplexen Fragen der Stadt(teil)entwicklung müssen geschaffen werden – beispielsweise durch Wissensvermittlung zu Fragen der Baukultur im Vorfeld von Beteiligungen.
- Für die Projektrealisierung sollten kurze Umsetzungszeiträume analog der Kurzlebigkeit der Jugendphase eingeplant werden.

Verfügungsfonds

Verfügungsfonds sind ein Erfolg versprechendes Instrument für die Aktivierung der Gebietsbevölkerung. Zur Beteiligung von Jugendlichen sind zielgruppenspezifische Jugendfonds eine besondere Form von Verfügungsfonds, die seit Beginn der Umsetzung des Programms Soziale Stadt generell eine große Rolle für Aktivierung und Beteiligung spielen. „Verfügungs-

fonds sind (...) Budgets, die in einem Fördergebiet bereitgestellt werden, um die Akteure (Bewohnerschaft, Gewerbetreibende, Vereine etc.) in den Gebieten zur Durchführung eigener Projekte und Maßnahmen anzuregen. Insofern kann man sie als ein Instrument zur Engagementförderung und zur Förderung einer stadtteilbezogenen Selbstverantwortung beschreiben“ (vgl. BBSR 2012b: 7). Die hier zitierte Untersuchung „Verfügungsfonds in der Städtebauförderung“ zeigt, dass die finanzielle Ausstattung solcher Fonds im Durchschnitt zwischen 5.000 und 25.000 Euro jährlich beträgt, die überwiegend aus Städtebauförderungsmitteln gespeist werden, während „private Gelder (...) bislang kaum erschlossen werden“ konnten (BMVBS 2012b: 8). Weiter heißt es, der Großteil der aus den Verfügungsfonds realisierten Projekte bewege sich in einem Finanzierungsrahmen „von einigen Hundert bis zu 3.000 Euro. Projekte bis 5.000 Euro kommen regelmäßig vor, darüber hinausgehende Projektbudgets sind Ausnahmefälle. Angesichts der begrenzten Fondsvolumen besteht vor Ort ein Interesse, keine zu aufwändigen Einzelprojekte zu fördern“ (BMVBS 2012b: 9).

Die erwähnten Jugendfonds wurden im Rahmen des Forschungsprojektes „Jugend bewegt Stadt“ von BMVBS und BBSR erprobt und waren von 2009 bis 2011 Teil des ExWoSt-Forschungsfeldes „Jugendliche im Stadtquartier“. Die Ergebnisse der entsprechenden Begleitforschung zeigen vor allem, dass sich Jugendfonds „im Zusammenspiel mit jugendrelevanten Themen und einer geeigneten Unterstützung durch Politik, Verwaltung und andere Partner (...) als besonders geeignet [erweisen], um junge Menschen zu erreichen und dazu zu motivieren, sich für ihre Anliegen in der Stadtentwicklung einzusetzen“ (BMVBS 2012c: 9). Die Fonds sind eine wesentliche Grundlage dafür, dass Jugendliche Projekte eigenständig durchführen können, was neben einer Vielzahl von Positiveffekten im sozialen Bereich (Entwicklung von Sozialkompetenzen und anderer „soft skills“) für die spätere Akzeptanz und Nutzung der Projekte ausschlaggebend sei (BMVBS 2012c: 7ff.).

Außerhalb solcher Sonderförderungen ist die Einrichtung quartiersbezogener Verfügungsfonds „maßgeblich von der Haltung der Bundesländer abhängig“ (BMVBS 2012b: 7), wobei die Mehrheit der Länder den Einsatz dieser Fonds als besonderes Aktivierungs- und Beteiligungsinstrument fördert (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013c). Dort, wo Verfügungsfonds zum Einsatz kommen – dies ist in der Mehrheit der Programmkommunen der Fall –, wird über sehr positive Erfahrungen mit diesem Instrument berichtet. So kommt die Studie „Verfügungsfonds in der Städtebauförderung“ zu dem Schluss: „Die Verfügungsfonds fördern (...) ein durch Eigeninteressen motiviertes, aber mit erkennbaren Gemeinwohlbezügen angereichertes Handeln im Quartier. Es zeigt sich, dass Verfügungsfonds nicht nur über die Projekte Wirkungen erzeugen und in ihrer Vorbereitung sowie Umsetzung Netzwerke stärken, sondern auch dazu beitragen, dass gemeinwohlorientiertes und teilweise gemeinschaftliches Handeln im Quartier einen höheren Stellenwert erhält“ (BMVBS 2012b: 11).

2.5 Verbesserung kinder-, familien- und altengerechter sowie weiterer sozialer Infrastrukturen

Eine wesentliche Funktion sozialer Infrastruktur ist es, einen Beitrag zur Integration von Menschen zu leisten, die aus unterschiedlichen Gründen einen nur schwierigen Zugang zur (lokalen) Gesellschaft und ihren Institutionen finden – aufgrund von Sprachbarrieren, unzureichender Qualifikation für den Arbeitsmarkt, mangelndem Wissen über Zugänge zu Unterstützungsangeboten, fehlenden Sozialkontakten und Netzwerken, eingeschränkter körperlicher Mobilität etc. Insbesondere in benachteiligten Stadtquartieren, in denen überdurchschnittlich viele Menschen leben, von denen man ausgehen muss, dass sie weniger sozial und strukturell integriert sind als die Bewohnerinnen und Bewohner anderer Stadtteile, ist es daher wichtig, das Angebot sozialer Infrastrukturen aus- bzw. zielgruppenbezogen umzubauen. Dies wurde unter anderem im Rahmen des ExWoSt-Forschungsvorhabens „Orte der Integration im Quartier“ in acht Modellvorhaben erprobt (Laufzeit 2011-2014; vgl. BMVBS 2013c, BBSR/BMUB 2014), wobei insbesondere die Handlungsfelder „Bildung“ und „Integration“ im Vordergrund standen. „Da Bildungs- und Gemeinschaftseinrichtungen als wohnortnahe ‚Ankerpunkte‘ und Begegnungsorte (...) eine sehr entscheidende Rolle spielen, sollen vor allem Schulen, Jugendclubs, Familienzentren und vergleichbare soziale Infrastrukturen zu ‚Orten der Integration‘ entwickelt werden, indem sie verschiedene Bildungsangebote bündeln, sich zum Stadtteil öffnen, Treffpunkte bilden und somit unterschiedliche Alters- und Zielgruppen ansprechen“, heißt es zu den Zielstellungen des Vorhabens (BMVBS 2013c: 2). Auch Gemeinschafts- und Mehrgenerationenhäuser oder potenzielle Anlaufstellen in den Bereichen Kunst und Kultur können solche „Anker“ sein (ebd.: 5).

Im Einzelnen geht es vor allem darum, bestehende soziale Infrastruktureinrichtungen baulich zu erweitern, umzugestalten oder anders auszustatten, beteiligte Einrichtungen und Akteure (im Quartier) besser miteinander zu vernetzen bzw. ihre Angebote stärker aufeinander abzustimmen sowie quartiersbezogene Ansätze in gesamtstädtische Strategien zu integrieren. Die acht Modellvorhaben zeigen ein breites Spektrum auf, wie Strukturen im Quartier zu „Orten der Integration“ weiterentwickelt werden können (BMVBS 2013c: 4ff.):

- Umnutzung bestehender Räumlichkeiten (z.B. leer stehende Wohnungen und Ladengeschäfte); Nutzung der Räumlichkeiten von Institutionen bzw. Einrichtungen wie Schulen, Jugendclubs, Stadtteilbüros;
- Ziel-/Konzeptarbeit gemeinsam mit der Bewohnerschaft bzw. mit potenziellen/zukünftigen Nutzergruppen;
- Verknüpfung/Vernetzung unterschiedlicher Einrichtungen innerhalb und außerhalb des unmittelbaren Projektkontextes (z.B. Kita, Schule, Schülercafé, Bürgerwerkstatt, Jugendtreff, lokale Unternehmen, Künstlerwerkstatt, Nachbarschafts- und/oder Familienzentrum, Stadtteilbüro);
- Verknüpfung „physischer“ Projektbestandteile (Räume, Ausstattungen) mit pädagogischen und/oder beratenden/begleitenden Angeboten (haupt- und ehrenamtlich); entsprechende Angebotserweiterung der bisherigen Einrichtungen;

- Aufbau von Akteursnetzwerken (z.B. Bildungs- und Gesundheitsnetzwerke) sowie eines ämtervernetzenden ressortübergreifenden Arbeitsansatzes auf der kommunalen Verwaltungsebene.

Zentral für den Erfolg kinder-, familien- und altengerechter sozialer Infrastrukturen als „Orte der Integration im Quartier“ ist – dies wurde in allen Modellvorhaben festgestellt – eine zielgruppenspezifische „Ausrichtung der Ansprache- und Aktivierungsinstrumente“ (BMVBS 2013c: 24; vgl. dazu auch Kapitel 2.4 in diesem Bericht). Außerdem sind die Akteurs- und Angebotsvernetzung ebenso elementare Voraussetzungen wie die Einbindung von Unternehmen und Stiftungen sowie von Ehrenamtlichen, um das Spektrum der zur Verfügung stehenden Ressourcen zu erweitern. Eine weitere Grundlage für gelingende Vorhaben bildet ein gemeinsames Verständnis der involvierten Akteure, welche Ziele wie erreicht werden sollen. Generell sind „Orte der Integration“ (...) vor allem dann erfolgreich, wenn sie auch in Verwaltung, Planung und Politik verankert werden“, weshalb „neben einem hauptverantwortlichen Ressort auch die Schlüsselressorts an der Planung und Umsetzung beteiligt werden“ sollten (BMUB/BBSR 2014: 2). Dies gilt auch für die Einrichtung von „Orten der Integration“ in Quartieren der Sozialen Stadt.

Praxisbeispiel: „FamilienhORT“ Alpehideschule in Nienburg/Weser

Ziel des Projektes „FamilienhORT“ ist es, die Alpehideschule in Nienburg/Weser zu einem „Ort der Integration“ zu qualifizieren, an dem auch außerschulische Aktivitäten, Austausch und Beratung angeboten werden. Entstehen soll ein attraktiver Ort zur Bildungs- und Freizeitgestaltung nicht nur für Kinder und Jugendliche, sondern für alle Quartiersbewohnerinnen und -bewohner; gearbeitet wird dabei kultur- und generationenübergreifend, zielgruppenspezifisch und bedarfsorientiert. Im Ergebnis sind in der Schule unter anderem ein Familienstadtteilbüro als Anlaufpunkt in der umgebauten ehemaligen Hausmeisterwohnung, ein Mittagstischangebot sowie ein Stadtteilstadtteilfamiliengarten entstanden. Die Schulbücherei soll sich im Sinne einer Stadtteilbibliothek in das Quartier öffnen. Organisiert und gemanagt wird das Projekt von der Planungsgruppe „FamilienhORT“, der neben der Schule verschiedene Verwaltungsbereiche (Jugend, Soziales, Bildung, Stadtentwicklung), im Quartier aktive Träger, Migrantinnenvertreterinnen und -vertreter sowie Eltern angehören. Der „FamilienhORT“ wird durch Öffentlichkeitsarbeit begleitet; seine Entwicklung wird im Rahmen eines Berichtswesens und einer Prozessevaluierung dokumentiert (BMVBS 2013c: 18f.).

2.6 Verstetigung

Programmgebiete der Sozialen Stadt können die Förderung aus Bundes- und Landesmitteln nur für einen begrenzten Zeitraum erhalten; zudem sind diese Mittel degressiv angelegt. Darauf wird seit 2006 auch in Artikel 104 b des Grundgesetzes hingewiesen. Mit zunehmender Laufzeit des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt spielen daher Fragen einer Verstetigung des in den Quartieren bisher Erreichten über die Phase der gebietsbezogenen Förderung hinaus eine immer größere Rolle. Verstetigung bezieht sich zum einen auf (Einzel-) Projekte, die für die Erfolge der bisherigen Quartiersentwicklung entscheidend sind und eine

Basis für weitere Entwicklungen sein können und sollen („Leuchtturmprojekte“ oder „Anker“ für das Gemeinwesen). Zum anderen sollen Akteursstrukturen verstetigt werden, die eine tragende Rolle für die Quartiersentwicklung spielten und weiterhin spielen sollen – unter anderem lokale Kooperationsgremien wie Runde Tische oder Stadtteilkonferenzen, Akteursnetzwerke, Initiativen und Vereine.

Verbreitete Erfahrungen mit Verstetigung liegen vor allem in Nordrhein-Westfalen vor, weil das Programm Soziale Stadt hier in einer Vorläuferversion als Landesprogramm bereits seit 1993 umgesetzt wird und sich daher viele Programmgebiete nach vergleichsweise langen Programmlaufzeiten nunmehr im Verstetigungsprozess befinden. Darüber hinaus wurde im Forschungsprojekt „Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung im Programm Soziale Stadt“ im Auftrag des BMVBS/BBSR anhand von fünf bundesweiten Fallstudien aufgezeigt, wie Verstetigung in unterschiedlichen Quartieren erfolgen kann. Zusammengefasst kristallisieren sich folgende Eckpunkte als Voraussetzungen für gelingende Verstetigung heraus (BMVBS 2012e: 55ff.; MWEBWV 2011: 14, 20ff.):

- frühzeitiger Beginn eines in starkem Maße partizipativ ausgerichteten Verstetigungsprozesses,
- Erarbeitung eines Verstetigungskonzeptes,
- Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit von im Stadtteil aufgebauten Akteursnetzwerken,
- Stabilisierung von (bürgerschaftlichen) Selbstorganisationsstrukturen vor Ort (Bürgervereine, Stadtteilgenossenschaften etc.),
- finanzielle Absicherung von Projekten, die für das jeweilige Gebiet zentral sind (z.B. durch kommunale Regelfinanzierung, Überführung in alternative Trägerschaft),
- Aufrechterhaltung der in den Verwaltungen aufgebauten integrativen Arbeitsstrukturen (raumorientierte ressortübergreifende Zusammenarbeit, Bündelung von Fach-Know-how und Finanzmitteln, geregelte Zuständigkeiten und Ansprechbarkeit für die Gebietsebene),
- Aufrechterhaltung der von lokalen Quartiermanagements ausgeübten „Motoren“- , Koordinierungs-, Vermittlungs- und Beratungsfunktion im Gebiet,
- Gewährleistung von Beteiligungsmöglichkeiten der Gebietsbevölkerung und anderer lokaler Akteure beispielsweise durch dezentrale Budgets (Verfügungsfonds).

Insbesondere die Frage der finanziellen Absicherung von Projekten und Strukturen hat in den Kommunen großes Gewicht. In der Regel wird geprüft, inwieweit Projekte eine wirtschaftliche Tragfähigkeit erlangen können, ob ihre Übernahme in die kommunale Regelfinanzierung möglich ist und/oder ob bzw. welche alternativen Fördermittel aus anderen Programmen akquiriert werden können. Darüber hinaus werden Ressourcen insbesondere zur Aufrechterhaltung von Akteurs- und Beteiligungsstrukturen durch den Einsatz von Verwaltungspersonal – beispielsweise für die Übernahme der „Kümmerer“-Funktion vor Ort – und eine intensive Einbindung Dritter wie Wohnungsunternehmen erschlossen (vgl. MWEBWV 2011: 16).

Praxisbeispiel: Vereinbarung zur Zusammenarbeit zwischen Quartier und Verwaltung in Esslingen-Pliensauvorstadt (Memorandum)

Mit Blick auf das absehbare Auslaufen der Förderung im Jahr 2011 wurde im Quartier Esslingen-Pliensauvorstadt 2009 ein umfangreicher Verstetigungsprozess begonnen: Auf Grundlage eines von den Steuerungsgremien der Programmumsetzung auf Verwaltungs- und Quartiersebene erarbeiteten „Konzepts für den geordneten Übergang“ wurden Workshops mit Stadtteilakteuren zur Zukunft der Quartiersentwicklung durchgeführt und Prioritäten, Aufgaben und Verantwortlichkeiten abgestimmt. Es stellte sich jedoch bald heraus, dass die Beteiligten nur wenig Vertrauen in die langfristige Verbindlichkeit ihrer Vereinbarungen hatten, was zu der Überlegung führte, ein öffentlich sichtbares und formell zu beschließendes Memorandum zu verfassen, um ein höheres Maß an Selbstverpflichtung zu erreichen („ownership“). Darin halten die Stadt Esslingen und Vertreterinnen und Vertreter der Quartiersbewohnerschaft verbindlich ihre gemeinsame Absicht fest, auch nach Programmende die integrierte Quartiersentwicklung fortzuführen. Im Einzelnen wird in dem Dokument unter anderem festgelegt, die ämter- und dezernatsübergreifenden Zusammenarbeit auf der Verwaltungsebene aufrechtzuerhalten und das integrierte Handlungskonzept weiterhin als Grundlage für die Quartiersentwicklung zu nutzen. Wesentliches Ziel des Memorandums ist es, die aufgebauten Netzwerk- und Kooperationsstrukturen zwischen Akteuren, Institutionen und Verwaltung trotz einer reduzierten „Betreuungsintensität“ der Kommune zu unterstützen und zu erhalten.

Die Beantwortung der Frage, ob, wann und wie Verstetigung vor Ort angedacht wird, können die jeweiligen Länder in starkem Maße unterstützen. So zeigt sich, dass in mehr als der Hälfte der Länder (grundsätzliche) Überlegungen zur Verstetigung angestellt werden, die von Festlegungen zum Zeitpunkt der Erstellung eines Verstetigungskonzeptes durch die Kommune über strategisch-inhaltliche Verstetigungsüberlegungen bis zur Einrichtung einer Verstetigungsphase zum Ende der Förderlaufzeit reichen (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013c: 34).

Eine weitere wesentliche Basis für Verstetigungsstrategien sind Evaluierungen und Monitoringsysteme, mittels derer Daten und andere Informationsgrundlagen zur Programmumsetzung in den jeweiligen Quartieren generiert werden. Bislang wurden eine bundesweite Zwischenevaluierung (vgl. IfS 2004), drei bundesweite Befragungen zum Umsetzungsstand des Programms mit Evaluierungscharakter (Zeiträume: 2000–2001, 2002 und 2005–2006) sowie – insbesondere in den Jahren 2003 bis 2004 – zahlreiche Evaluierungen auf Landesebene durchgeführt. Jüngere, nach 2007 erstellte Landesevaluationen liegen allerdings nur für drei Länder vor (Berlin, Bremen, Nordrhein-Westfalen). Generell werden Evaluierungen des Programms Soziale Stadt durch drei grundlegende methodische Probleme erschwert (vgl. Becker 2003: 211f.; Aehnelt 2005: 63f.):

- *Kausalitätsproblem:* Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob Entwicklungen in den Gebieten ausschließlich der Umsetzung des Programms Soziale Stadt oder (auch) anderen Einflüssen zuzurechnen sind.
- *Problem der „Messbarkeit“ von Programmwirkungen:* Während einige Entwicklungen der Programmgebiete mittels quantitativer Indikatoren dargestellt werden können (beispiels-

weise Wanderungsbilanzen, soziodemographische Kennzahlen), sind viele Effekte nur qualitativ fassbar (unter anderem Veränderung von Gebietsatmosphäre und subjektivem Sicherheitsgefühl, „Wohlfühlfaktoren“ im Quartier).

- *Fehlen einer kleinräumigen Datenbasis:* In vielen Programmkommunen liegen kleinräumige statistische Daten nicht bzw. nur unzureichend vor.

Auch vor diesem Hintergrund wurden Überlegungen zu Standards und Elementen künftiger (bundesweiter) Evaluierungen im Rahmen eines von BMVBS/BBSR in Auftrag gegebenen und gemeinsam von Bund, Ländern sowie den kommunalen Spitzenverbänden im Jahr 2010 für die Programmfamilie der Städtebauförderung entwickelten programm- und länderübergreifende Evaluierungskonzeptes angestellt (vgl. Universität Kassel/Universität Potsdam/Plan und Praxis 2010; BMVBS 2011c). Auf dieser Grundlage wird derzeit die zweite bundesweite Zwischenevaluierung der Sozialen Stadt durch BMUB/BBSR beauftragt; Ergebnisse sollen 2016 vorliegen.

Schließlich gehören zu den strategischen Zielen des Programms Soziale Stadt auch der Aufbau und die Durchführung eines regelmäßigen indikatorgestützten Monitorings. Zum Stand Programmjahr 2011 wird in mehr als 40 Prozent der Maßnahmegebiete ein solches Monitoring durchgeführt, in rund einem Viertel der Fälle befand es sich im Aufbau und in etwa einem Drittel der Maßnahmegebiete existierte (noch) kein solches Instrument. Mit Blick auf Stadt- und Gemeindetyp sind Monitoringsysteme insbesondere in Großstädten verankert (Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013a: 10f.).

3 Fazit, Empfehlungen und Ausblick

Fazit: Wo steht das Programm Soziale Stadt heute?

Das Programm Soziale Stadt hat in vielen Quartieren Verbesserungen bewirkt – nicht nur in den (städte-)baulichen Bereichen Wohnungsqualität, Wohnumfeldgestaltung, Ausbau der sozialen, kulturellen und technischen Infrastruktur, sondern auch mit Blick auf die Qualität des Zusammenlebens vor Ort und die Identifikation mit dem eigenen Stadtteil, verbunden mit einem verbesserten Stadtteilimage. Viele Stadtteile erbringen kontinuierlich Integrationsleistungen für benachteiligte Bewohnergruppen – oftmals stellen sich hier soziale Herausforderungen stets von neuem, weshalb man zumindest mit Blick auf diese städtischen Teilräume trotz vieler Maßnahmen- und Projekterfolge „im Kleinen“ von einer Daueraufgabe der integrierten Quartiersentwicklung sprechen bzw. das zu Programmstart für alle Quartiere formulierte Ziel der „Schaffung selbst tragender Strukturen“ zumindest teilweise in Frage stellen muss.

Nach wie vor wird deutlich, dass der integrative Entwicklungsansatz nur dann Erfolg versprechend umgesetzt werden kann, wenn er auf der Verwaltungsebene von Bund, Ländern und Kommunen raumorientiert und politikfeld- bzw. ressortübergreifend angelegt ist, Akteure auch außerhalb von Politik und Verwaltung einbezieht (Governance, Partizipation) und ver-

schiedene öffentliche und private Finanzierungsquellen sowie andere Ressourcen zusammenbindet (Mittelbündelung). Vor diesem Hintergrund zielt die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode festgehaltene Absicht, das Programm Soziale Stadt im Rahmen der Städtebauförderung als Leitprogramm der sozialen Integration und Grundlage für eine ressortübergreifende Strategie auf Bundesebene einzusetzen (Bundesregierung 2014: 117), auf eine Stärkung des integrierten Ansatzes für benachteiligte Quartiere. Gleiches gilt für die Kooperationen der Bundesministerien für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) sowie für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ).

Als besondere Herausforderung ist die Bewältigung der Probleme im Kontext der neuen Armutszuwanderung aus Südosteuropa hinzugekommen. Hier bieten die Strukturen, die im Zuge der Umsetzung des Programms Soziale Stadt sowohl vor Ort aufgebaut wurden (lokales Quartiermanagement, Aktivierungs- und Beteiligungsstrukturen, Netzwerke) als auch in den Kommunalverwaltungen etabliert worden sind (ressortübergreifende Kooperationsgremien und -formen) eine gute Basis für die Erarbeitung und Umsetzung von Lösungsstrategien. Auch die infrastrukturellen Einrichtungen und Angebote, die mit Hilfe des Programms Soziale Stadt entstanden sind, können dafür genutzt werden. Es ist Konsens, dass die mit Armutszuwanderung verbundenen Herausforderungen in den Bereichen Wohnen, Bildung, Arbeit/Beschäftigung, Gesundheit und soziales Miteinander nicht allein mit dem Programm Soziale Stadt angegangen werden können (vgl. Bundestransferstelle Soziale Stadt 2013d: 19).

Empfehlungen der Bundestransferstelle

Mit Blick auf einzelne Strategien und Instrumente des Programms lassen sich einige generelle Handlungsempfehlungen formulieren:

- *Programmfinanzierung:* Vor dem Hintergrund der schwierigen Haushaltslage vieler Städte und Gemeinden – vor allem der Haushaltssicherungskommunen – erscheint es zu deren Entlastung sinnvoll, die Option, kommunale Eigenmittel (teilweise) durch Mittel Dritter zu ersetzen, auszuweiten sowie kommunale Personal- und Sachressourcen auf den Eigenanteil partiell anzurechnen. Dies hätte mehrere positive Effekte: Zum einen könnten auch solche Kommunen am Programm Soziale Stadt teilnehmen, die nicht in der Lage sind, den geforderten Eigenanteil alleine aufzubringen; zum anderen bestünde die Chance, zusätzliche Mittel Dritter (und darüber hinaus deren Know-how und Engagement) für benachteiligte Quartiere zu mobilisieren (vgl. BMVBS 2012f: 57).
- *Aktivierung:* Verfügungsfonds als ein besonderes Aktivierungsinstrument sollten in allen Bundesländern gleichermaßen eingerichtet werden. Daher wird empfohlen, gebietsbezogene Verfügungsfonds in die Förderrichtlinien aller Bundesländer aufzunehmen.
- *Organisation und Management:* Wie auf den Ebenen von Bund und Ländern sind auch in vielen Kommunen noch nicht alle relevanten Ressorts in die Programmumsetzung einbezogen. Dies gilt unter anderem für die kommunale Wirtschaftsförderung, die Schul- und die Gesundheits- und Umweltverwaltung. Es ist daher notwendig, diese Bereiche davon

zu überzeugen, dass es auch für ihr eher zielgruppenorientiertes Handeln gewinnbringend sein kann, integriert und raumbezogen zu arbeiten. Auf der Umsetzungsebene der Quartiere sollten Kooperationen mit lokalen Akteuren – insbesondere mit Schulen, Unternehmen und dem Bereich Gesundheitsförderung – gestärkt und gegebenenfalls institutionalisiert werden. Auch gilt es, die vielerorts bereits ohnehin gute Zusammenarbeit mit Wohnungsunternehmen zu intensivieren, nicht zuletzt, weil die Wohnungswirtschaft einer der wichtigsten Partner für Verstetigungsbemühungen nach Auslaufen der Förderung aus der Sozialen Stadt ist. Eine solche stärkere Einbindung Dritter in die Programmumsetzung ist im Rahmen des Programms Soziale Stadt förderfähig (vgl. VV-Städtebauförderung 2014: Art. 4, Abs. 2).

- *Integrierte Entwicklungskonzepte:* Wo mit Blick auf Inhalte und Fortschreibung von integrierten Entwicklungskonzepten Nachholbedarf besteht, sollte von den Ländern stärker als bisher darauf hingewirkt werden, dass die Konzepte fortgeschrieben werden, um sie an aktuelle Bedingungen anzupassen und inhaltliche Lücken zu schließen. Auch die Erarbeitung und Fortschreibung des integrierten städtebaulichen Entwicklungskonzepts ist im Rahmen des Programms Soziale Stadt förderfähig (vgl. VV-Städtebauförderung 2014: Art. 4, Abs. 5).
- *Evaluierung:* Angesichts der erheblichen Hilfestellungen, die Evaluierungen in ihrer rückkoppelnden Funktion für die Steuerung und Qualitätsentwicklung der Programmumsetzung leisten können, sollten Bund und Länder neben der Unterstützung durch Informationen auch finanzielle Anreize für Entwicklung und Einsatz dieses Instruments schaffen. Auf kommunaler Ebene sollte Evaluierungen trotz des damit verbundenen Ressourcenaufwands ein größerer Stellenwert beigemessen werden – dies auch eingedenk der Tatsache, dass sie Grundlage für strategische Verstetigungsansätze sind. Inhaltlich sollten bei aller Bedeutung statistischer Daten auch qualitative Einschätzungen der Bewohnerschaft und anderer mit der Programmumsetzung befassten Akteuren berücksichtigt werden. Damit ließen sich die so zentralen „atmosphärischen“ Veränderungen in benachteiligten Stadtteilen (Zugehörigkeitsgefühl, subjektives Sicherheitsgefühl etc.) und die Bewertung von Wirkungen der durchgeführten Maßnahmen und Projekte adäquater abbilden.
- *Monitoring:* Die Länder sollten stärkere Anreize für die Entwicklung und den Einsatz eines sozialräumlichen Monitorings setzen. Letztlich müsste es das Ziel sein, dass alle Programmkommunen Systeme eines Stadtentwicklungsmonitorings auf kleinräumiger Ebene aufbauen.
- *Verstetigung:* Systematische Verstetigungsansätze werden bislang noch nicht in allen Kommunen erarbeitet, obwohl öffentliche Fördermittel grundsätzlich befristet gewährt werden. Die Länder sollten daher kommunale Verstetigungskonzepte stärker einfordern und befördern. Verstetigung sollte von den Kommunen möglichst früh eingeplant und sorgfältig vorbereitet werden. Dies ist auch in der Verwaltungsvereinbarung 2014 so festgehalten (vgl. VV-Städtebauförderung 2014: Art. 4, Abs. 3). Notwendig sind in der Regel eine über die Förderung hinausreichende Aufrechterhaltung des Quartiermanagements („Kümmerer“- und „Motoren“-Funktion) sowie die rechtzeitige Suche nach stabilen Trägerschaften und strategischen Allianzen, um unverzichtbare Projekte, Einrichtungen, (bürgerschaftliche) Netzwerke und Angebote abzusichern.

Aus Sicht der Bundestransferstelle Soziale Stadt sind einige der hier angesprochenen Handlungsempfehlungen in den Ausführungen der Verwaltungsvereinbarung 2014 zum Programm Soziale Stadt bereits berücksichtigt. Zentrale Herausforderung bleibt es jedoch, die notwendige Entwicklung benachteiligter Quartiere als eine gemeinschaftliche Aufgabe aller betroffenen Ressorts auf der Bundes-, Länder- und kommunalen Ebene sowie von Akteuren auch außerhalb von Politik und Verwaltung zu verankern und dabei insbesondere den ebenen-, politikfeld-, ressort- und akteursübergreifenden integrierten Ansatz (Mehrebenen-Governance) auszubauen und zu stabilisieren.

Ausblick zu Möglichkeiten der Betrachtung des Programms und seiner Wirkungen als soziale Innovation

Die Bilanzierung bzw. Einschätzung von Erfolgen – und auch Misserfolgen – bei der Umsetzung des Programms Soziale Stadt kann „digital“ im Sinne von „Ziele erreicht“ oder „Ziele (noch) nicht erreicht“ vorgenommen werden. Aktuelle Diskussionen zum Thema „soziale Innovation“ lassen hier jedoch auch eine weiter gehende Betrachtungsebene zu, auf der vor allem programminduzierte Prozesse auf verschiedenen Steuerungs- und Handlungsebenen sowie von und zwischen unterschiedlichen Akteuren – also im weitesten Sinne eben jene Governance-Fragen – im Vordergrund stehen.

Der Terminus „soziale Innovation“ bezieht sich überwiegend auf Prozesse, durch die im Rahmen neuer Organisations- und sozialer Interaktions-/ Kooperationsformen neue Ideen für den Umgang mit sozialen bzw. gesellschaftlichen Herausforderungen wie sozialräumliche Ungleichheit generiert werden. Dies ist kaum ohne Governance-Modelle zu denken, in denen das Verhältnis von „top down“ und „bottom up“ neu justiert wird bzw. in denen Aktivierung und Beteiligung von Akteuren eine stärkere Bedeutung als bisher erhalten. Es geht nicht mehr darum, dass gesellschaftlich „zuständige“ Institutionen wie Kommunalverwaltungen etwas „für“ die Betroffenen bewegen, sondern dass sie gemeinsam mit ihnen als „Ko-Produzent/innen“ an den jeweiligen Problemen arbeiten. Soziale Innovationen leben davon, dass Individuen, kleine Institutionen oder Organisationen (große Kreativität, geringe Ressourcenausstattung, oftmals geringe Umsetzungserfahrungen) „von unten“ Ideen entwickeln und an Unternehmen oder Verwaltungen (geringere Kreativität, vergleichsweise gute Ressourcenausstattung, Umsetzungserfahrungen) als Partner herantragen, mit deren Hilfe Umsetzungen ermöglicht werden. Im Ergebnis entstehen unter anderem gemeinschaftliche und individuelle Kompetenzen im Sinne von Sozialkapital (Lernfähigkeit, Initiativbereitschaft, unternehmerische und Kommunikationskompetenzen); Prozesse und Ergebnisse werden dabei als gleichermaßen bedeutsam gesehen (vgl. bepa 2011: 7; 26ff.; 34ff.; 106). Insgesamt lassen sich vier strategische Handlungsfelder für soziale Innovationen identifizieren (ebd.: 15ff.):

- (verstärkte) Nutzung/Integration neuer Technologien (insbesondere im IuK-Bereich),
- Veränderungen von Strukturen und Prozessen in Organisationen und Unternehmen,
- Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Organisationen, Wirtschaftsakteuren, Gemeinschaften/Initiativen und zivilgesellschaftlichen Akteuren bei der Entwicklung, Herstellung bzw. Erbringung von Angeboten/Dienstleistungen,

- Aufbau interdisziplinärer und/oder politikfeldübergreifender Kooperationen.

Auf dieser übergeordneten Betrachtungsebene finden sich viele Aspekte des Programms Soziale Stadt wieder, das mit seinen Schwerpunkten Raum- und Querschnittsorientierung, Empowerment, Aktivierung und Beteiligung genereller „Motor“ für soziale Innovationen sein kann: Durch ressortübergreifende Zusammenarbeit auf kommunaler, Landes- und Bundesebene, horizontale/vertikale Vernetzungen auf/zwischen gesamtstädtischer und Quartiers-ebene, Kooperationen unterschiedlicher professioneller und nicht-professioneller Akteure sowie Einbeziehung „Dritter“ in die Programmumsetzung kommt es zu *Veränderungen von Strukturen und Prozessen in Verwaltungen und Organisationen* sowie zum *Aufbau interdisziplinärer und/oder politikfeldübergreifender Kooperationen*. Die Einbeziehung von Stiftungen und Unternehmen in die integrierte Quartiersentwicklung, der Aufbau lokaler Bildungverbände und -„landschaften“ und die Einrichtung von Partnerschaften von Schulen und lokalen Unternehmen stehen für eine *verstärkte Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Akteuren bei der Entwicklung, Herstellung bzw. Erbringung von Angeboten/Dienstleistungen*. Ob hier allerdings tatsächlich soziale Innovationen im Sinne nachhaltiger neuer Denk- und Handlungsmuster entstehen oder entstanden sind, zeigt sich vor allem dann, wenn sich Strukturen und Prozesse auch unabhängig von einer zeitlich begrenzten und zielsetzenden Förderkulisse wie der Sozialen Stadt „verselbstständigen“ bzw. Teil eines funktionierenden Verstetigungsprozesses werden:

- Ressortübergreifende Zusammenarbeit ist zu einer selbstverständlichen Kultur auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene geworden.
- Eine neue Beteiligungskultur hat sich in den Kommunen auch unabhängig von Programmanreizen durchgesetzt.
- Die Entwicklung benachteiligter Stadtteile bzw. die (besondere) Unterstützung benachteiligter Bevölkerungsgruppen wird von Bund, Ländern und Kommunen als selbstverständliches Element von integrierter Stadt(teil)entwicklungspolitik gesehen.

So wird deutlich, dass man die Umsetzung des Programms Soziale Stadt aus mindestens zwei Perspektiven betrachten kann und sollte, was auch mit Blick auf Programmevaluierungen relevant ist: Aus der Perspektive der unmittelbaren Programmumsetzung in benachteiligten Quartieren geht es um die nach wie vor wichtige Frage, welche Ziele mit welchen Maßnahmen und Projekten hier erreicht werden konnten (bzw. welche nicht) und wie die Umsetzungsergebnisse von verschiedenen Akteuren bewertet werden. Aus der Perspektive „soziale Innovation“ steht die Soziale Stadt für grundlegende (?) Veränderungen beim Umgang unserer Gesellschaft mit sozial-räumlicher Benachteiligung (bzw. mit Integration und Inklusion). Das Programm zwingt zu einer Auseinandersetzung mit den Fragen, welche Akteure an welchen Orten welche Realität wahrnehmen und bewerten (Raumorientierungen), welche Akteure auf welchen Steuerungs- und Handlungsebenen Definitionsmacht und Ressourcen erhalten, um mit diesen Realitäten umzugehen – und welche daraus entstehenden neuen Einsichten bzw. „Normen“, Kooperations- und Kommunikationsformen sich dauerhaft etablieren können (um damit den Status „Innovation“ in den des „Mainstreamings“ einzutauschen).

Quellen/Literatur

- Aehnelt, Reinhard (2005): Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt – zentrale Ergebnisse“. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung. H. 2/3 (2005), S. 63–73.
- ARL – Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (2014): Umwelt- und Gesundheitsaspekte im Programm Soziale Stadt – Ein Plädoyer für eine stärkere Integration. Hannover (Positionspapier aus der ARL 97) (URN: <http://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:0156-00972>).
- Bauministerkonferenz – Konferenz der für Städtebau, Bau- und Wohnungswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder, ARGEBAU (2005): Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“. Dritte Fassung vom 29.08.2005.
- BBSR online (2012): Gewalt- und Kriminalprävention in der sozialen Stadt (http://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Veroeffentlichungen/BMVBS/Online/2013/DL_ON172013.pdf?__blob=publicationFile&v=2; Stand: 09/2014).
- BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2011): Begleitinformationen – Ein neues Element des Monitorings und der Programmevaluierung der Städtebauförderung (BBSR-Berichte KOMPAKT 13/2011).
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2006): Neue Wege zur Stärkung der lokalen Wirtschaft. Bonn (Reihe Werkstatt: Praxis, Heft 45).
- Becker, Heidede, und Rolf-Peter Löhr (2003): Resümee: Umsetzungserfahrungen und Perspektiven für die Soziale Stadt. In: Deutsches Institut für Urbanistik (2003): Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Bericht der Programmbegleitung. Berlin: 226–244.
- bepa – Bureau of European Policy Advisors. European Commission (2011): Empowering people, driving change. Social Innovation in the European Union. O.O.
- Bezirksamt Mitte von Berlin, Abteilung Gesundheit und Personal (2006): Gesundheitliche und soziale Lage der Bevölkerung in Berlin-Mitte. Basisgesundheitsbericht. Berlin-Mitte (Beiträge zur Gesundheitsförderung und Gesundheitsberichterstattung, Bd. 10) (http://www.berlin.de/imperia/md/content/bamitte/publikationen/ges/g_pl_v_gb06.pdf).
- BBSR/BMUB (Hrsg.) (2014): Orte der Integration im Quartier. Berlin/Bonn (ExWoSt-Informationen 44/2).
- Birkhölzer, Karl (2000): Formen und Reichweite lokaler Ökonomien, in: Ihmig, H.: Wochenmarkt und Weltmarkt. Kommunale Alternativen zum globalen Kapital. Bielefeld.
- BMFSFJ/BMUB – Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2014): Förderrichtlinie Modellprogramm „JUGEND STÄRKEN im Quartier“. ESF-Förderperiode 2014 bis 2020. Förderphase 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2018. Berlin.

- BMI/BMAS – Bundesministerium des Innern und Bundesministerium für Arbeit und Soziales (Hrsg.) (2014): Abschlussbericht des Staatssekretärsausschusses zu „Rechtsfragen und Herausforderungen bei der Inanspruchnahme der sozialen Sicherungssysteme durch Angehörige der EU-Mitgliedstaaten“. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013a): Jugend belebt Leerstand. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013b): Kompass Jugendliche und Stadtentwicklung. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013c): Orte der Integration im Quartier. Berlin. (ExWoSt-Informationen 44/1).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2013d): Gewalt- und Kriminalprävention in der sozialen Stadt. Berlin/Bonn (BMVBS-Online-Publikation Nr. 17/2013).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2012a): Integration und Stadtpolitik. Abschlussbericht des ExWoSt-Forschungsfeldes. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2012b): Verfügungsfonds in der Städtebauförderung. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2012c): Jugendfonds als Instrument der Stadtentwicklung. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2012d): Städtebauförderung 2012. Merkblatt zu den Programmen der Städtebauförderung, Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2012e): Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung im Programm Soziale Stadt. Berlin (Schriftenreihe Forschungen Heft 153).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2012f): Programme des Bundes für die nachhaltige Stadtentwicklung und Soziale Stadt. Berlin/Bonn (BMVBS-Online-Publikation 3/2012).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2011a): Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ). Gemeinsam neue Perspektiven schaffen. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2011b): Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspaktes im Vergleich zur Städtebauförderung. Berlin/Bonn (BMVBS-Online-Publikation Nr. 13/2011).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2011c): Evaluierung der Städtebauförderung. Kommunale Arbeitshilfe. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010a): Jugend macht Stadt. Junge Impulse für die Stadtentwicklung. Berlin.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2010b): Quartiers-Impulse: Neue Wege zur Verbesserung der lokalen Standortbedingungen. Berlin/Bonn (BMVBS-Online-Publikation 01/2010).
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (Hrsg.) (2009): Modellvorhaben der Sozialen Stadt. Gute Beispiele für sozial-integrative Projekte. Berlin.

- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (o.J.): Soziale Stadt 2013. Bundesprogramm zur Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt im Programmjahr 2013. Berlin.
- BMVBS/BBR – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung / Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2008): Evaluierung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost. Berlin.
- Böhme, Christa, Thomas Franke und Birgit Wolter (2014): Altersgerechte Quartiersentwicklung. Vorschläge für ein stadt(teil)entwicklungspolitisches Leitkonzept. In: PlanerIn 4/14: 54-56.
- Böhme, Christa, Thomas Preuß, Arno Bunzel, Bettina Reimann, Antje Seidel-Schulze, Detlef Landua (2014): Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum. Strategien und Maßnahmen zur Minderung sozial ungleich verteilter Umweltbelastungen (Difu-Paper).
- Böhme, Christa, und Thomas Franke (2012a): Evaluation in der Sozialen Stadt. In: Gabriele Bolte, Christiane Bunge, Claudia Hornberg, Heike Köckler und Andreas Mielck (Hrsg.) (2012): Umweltgerechtigkeit durch Chancengleichheit bei Umwelt und Gesundheit – Konzepte, Datenlage und Handlungsperspektive. Bern: 395-404.
- Böhme, Christa, und Thomas Franke (2012b): Umweltgerechtigkeit in der Sozialen Stadt. In: Gabriele Bolte, Christiane Bunge, Claudia Hornberg, Heike Köckler und Andreas Mielck (Hrsg.) (2012): Umweltgerechtigkeit durch Chancengleichheit bei Umwelt und Gesundheit – Konzepte, Datenlage und Handlungsperspektive. Bern: 313-323.
- Bolte, Gabriele, Christine Bunge, Claudia Hornberg, Heike Köckler und Andreas Mielck (2012): Umweltgerechtigkeit durch Chancengleichheit bei Umwelt und Gesundheit. Eine Einführung in die Thematik und Zielsetzung dieses Buches. In: Dies. (Hrsg.): Umweltgerechtigkeit. Chancengleichheit bei Umwelt und Gesundheit: Konzepte, Datenlage und Handlungsperspektiven. Bern: 15-37.
- Bundesregierung (2014): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode.
- Bundesregierung – Presse- und Informationsamt der Bundesregierung und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.) (2011): Nationaler Aktionsplan Integration. Zusammenhalt stärken – Teilhabe verwirklichen. Berlin.
- Bundesregierung – Presse- und Informationsamt der Bundesregierung und die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.) (2007): Der Nationale Integrationsplan. Neue Wege – Neue Chancen. Berlin.
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2014a): Transferwerkstatt Soziale Stadt – Investitionen im Quartier. Quartiermanagement vor Ort. 26. Mai 2014. Dokumentation und Auswertung. Berlin.
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2014b): Kurzauswertung „Benachteiligte Quartiere und Umweltbelastungen“. Berlin (unveröffentlichtes Dokument).
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2013a): Auswertung der Begleitinformationen zu den Maßnahmen des Bund-Länder-Programms Soziale Stadt 2011. Berlin (unveröffentlichtes Dokument).
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2013b): Kurzexpertise Kommunale ressortübergreifende Zusammenarbeit in der integrierten Stadtteilentwicklung im Kontext des Programms Soziale Stadt. Berlin (unveröffentlichtes Dokument).

- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2013c): Ergebnisse der Befragung der Ansprechpartner „Soziale Stadt“ in den Bundesländern im April/Mai 2013. Berlin (unveröffentlichtes Dokument).
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2013d): Kurzexpose Neue Armutszuwanderung aus Südosteuropa. Berlin.
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2013e): Fallstudie Berlin – Wrangelkiez. Berlin (unveröffentlichtes Dokument).
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2013f): Soziale Stadt – Investitionen im Quartier: Gute Beispiele aus der Praxis vor Ort. Berlin.
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2013g): Transferwerkstatt Soziale Stadt – Investitionen im Quartier. Programmschwerpunkte in der Praxis. 29./30. April 2013. Dokumentation und Auswertung. Berlin.
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2011): Werkstattgespräch „Engagement von Unternehmen und Stiftungen im Quartier“. Ergebnisprotokoll. Berlin (unveröffentlichtes Dokument).
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2008): Statusbericht 2008 zum Programm Soziale Stadt. Berlin.
- Bundestransferstelle Soziale Stadt (2006): Dritte bundesweite Befragung in den Programmgebieten der „Sozialen Stadt“. Auswertungsbericht. Berlin.
- Bunge, Christiane, Antje Katzschner (2009): Umwelt, Gesundheit und soziale Lage. Studien zur sozialen Ungleichheit gesundheitsrelevanter Umweltbelastungen. Umwelt & Gesundheit 2/2009. Dessau-Roßlau.
- BZgA – Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (Hrsg.) (2010): Kriterien guter Praxis in der Gesundheitsförderung bei sozial Benachteiligten. Ansatz – Beispiele – Weiterführende Informationen. 4. Auflage. Köln.
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik (2003): Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Bericht der Programmbegleitung. Berlin.
- Diller, Christian (2014): Zu Stand und Entwicklung der Gentrification-Forschung in Deutschland. In: ders. (Hrsg.)(2014): Gentrification in Berlin – Gesamtstädtische Betrachtungen – Fallstudien – Steuerungsmöglichkeiten. Aachen: 9-43.
- DST – Deutscher Städtetag (2013): Integrierte Stadtentwicklungsplanung und Stadtentwicklungsmanagement – Strategien und Instrumente nachhaltiger Stadtentwicklung. Positionspapier des Deutschen Städtetages. Berlin/Köln.
- Franke, Thomas (2011): Raumorientiertes Verwaltungshandeln und integrierte Quartiersentwicklung – Doppelter Gebietsbezug zwischen „Behälterräumen“ und „Alltagsorten“. Wiesbaden.
- Franke, Thomas (2002): Aktivierung und Beteiligung im Rahmen des Programms „Soziale Stadt“. In: Soziale Stadt info 7: 2–6.
- Franke, Thomas, und Christa Böhme (2011): Evaluation Programmumsetzung Soziale Stadt im Leipziger Osten. Evaluationsbericht – Kurzfassung. Berlin.

- Franke, Thomas, und Gaby Grimm (2002): Quartiermanagement: Systematisierung und Begriffsbestimmung. In: Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung, KGSt (Hrsg.) (2002): Quartiermanagement – Ein strategischer Stadt(teil)entwicklungsansatz. Organisationsmodell und Praxisbeispiele. Hannover: 5–12.
- Franke, Thomas, Rolf-Peter Löhr und Robert Sander (2000): Soziale Stadt – Stadterneuerungspolitik als Stadtpolitikerneuerung. In: Archiv für Kommunalwissenschaften (AfK), II. Halbjahresband 2000. Berlin: 243–268.
- GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e.V. (Hrsg.) (2012): Dokumentation des Wettbewerbes Preis Soziale Stadt 2012. Berlin.
- Gesundheit Berlin-Brandenburg (Hrsg.) (2011): Aktiv werden für Gesundheit – Arbeitshilfen für Prävention und Gesundheitsförderung im Quartier. 2. Auflage. Berlin.
- GKV-Spitzenverband (Hrsg.) (2010): Leitfaden Prävention. Handlungsfelder und Kriterien des GKV-Spitzenverbandes zur Umsetzung von §§ 20 und 20a SGB V vom 21. Juni in der Fassung vom 27. August 2010. Berlin.
- Glaser, Uli; Bastian Sauer und Sigurd Weiß (2013): Stadtteilpatenschaften in Nürnberg: Voraussetzungen und Erfahrungen. Nürnberger Arbeitspapiere zu sozialer Teilhabe, bürgerschaftlichem Engagement und „Good Governance“, Nr. 18 / Juli 2013. Nürnberg.
- Häußermann, Hartmut (2000): Die Krise der „sozialen Stadt“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Heft B-1 (2000). Bonn: 13–21.
- Heitmeyer, W., Dollase, R. & Backes, O. (Hrsg.) (1998): Die Krise der Städte. Analysen zu den Folgen desintegrativer Stadtentwicklung für das ethnisch-kulturelle Zusammenleben. Frankfurt/Main.
- IfS – Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2004): Die soziale Stadt. Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Bewertung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ nach vier Jahren Programmlaufzeit. Berlin.
- Klimeczek, Heinz-Josef (2011): Umweltgerechtigkeit im Land Berlin – Entwicklung und Umsetzung einer neuen ressortübergreifenden Strategie. In: Umwelt und Mensch – Informationsdienst, Ausgabe 2: 19-20.
- Läpple, Dieter (2004): Entwicklungsperspektiven von Stadtregionen und ihren lokalen Ökonomien. In: Hansche, Walter, und Kirsten Krüger-Conrad (Hrsg.): Lokale Beschäftigung und Ökonomie. Herausforderung für die „Soziale Stadt“. Wiesbaden: 95–117.
- Landesregierung Nordrhein-Westfalen: Landesregierung will Stadtquartiere stärken/ Rahmenkonzept: für 80 Stadtviertel beschlossen.
<http://www.nrw.de/landesregierung/landesregierung-will-stadtquartiere-staerken-rahmenkonzept-fuer-80-stadtviertel-beschlossen-14082/> (Stand: 12/2014).
- LEIPZIG CHARTA zur nachhaltigen europäischen Stadt. Angenommen anlässlich des informellen Ministertreffens zur Stadtentwicklung und zum territorialen Zusammenhalt in Leipzig am 24./25. Mai 2007.
- MBWSV – Ministerium Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2013): Bericht zur Stadtentwicklung 2013. Quartiere im Fokus. Düsseldorf.

- Mossakowski, Karin, und Waldemar Süß (2010): Öffentliche Gesundheitsförderung im sozial-räumlichen Kontext und quartiersbezogene Prävention. In: Göpel, Eberhard, Gesundheitsakademie e.V. (Hrsg.): Nachhaltige Gesundheitsförderung. Frankfurt am Main: 258–275 (Gesundheit gemeinsam gestalten – Band 4).
- MWEBWV – Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2011): Verstetigung integrierter Quartiersentwicklung in benachteiligten Stadtteilen in Nordrhein-Westfalen. Düsseldorf.
- Reimann, Bettina, Christa Böhme und Gesine Bär (2010): Mehr Gesundheit im Quartier. Prävention und Gesundheitsförderung in der Stadtteilentwicklung. Berlin (Edition Difu – Stadt Forschung Praxis, Bd. 9).
- Reimann, Bettina, und Ulla Schuleri-Hartje (2005): Integration von Migrantinnen und Migranten im Stadtteil. In: Soziale Stadt info 17: 2–8.
- RKI – Robert-Koch-Institut (Hrsg.) (2006a): Gesundheit in Deutschland, Berlin (Gesundheitsberichterstattung des Bundes).
- RKI – Robert-Koch-Institut (Hrsg.) (2006b): Erste Ergebnisse der KiGGS-Studie zur Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Deutschland. Berlin.
- Schader-Stiftung, Deutscher Städtetag, GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen, Deutsches Institut für Urbanistik und Institut für Wohnungswesen, Immobilienwirtschaft, Stadt- und Regionalentwicklung GmbH an der Ruhr-Universität Bochum (Hrsg.) (2007): Handlungsfeld: Stadträumliche Integrationspolitik. Ergebnisse des Projektes „Zuwanderer in der Stadt“. Darmstadt.
- SenStadt – Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Hrsg.) (2006): „Imece“ Gemeinschaftsarbeiten mit vereinten Kräften. Beteiligung und Aktivierung türkischsprachiger Bewohnerinnen und Bewohner im Quartiersmanagementgebiet Wrangelkiez. Berlin.
- Springer Gabler Verlag (Hrsg.): Gabler Wirtschaftslexikon, Stichwort Umweltschutz, online im Internet, <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/1479/umweltschutz-v7.html> (letzter Zugriff am 23.01.2014).
- Umweltbundesamt (2014a): Gesundheit, <http://www.umweltbundesamt.de/themen/gesundheit> (letzter Zugriff am 23.01.2014).
- Umweltbundesamt (2014b): Themen, <http://www.umweltbundesamt.de/themen> (letzter Zugriff am 23.01.2014).
- Umweltbundesamt (Hrsg.) (2014c): Umweltgerechtigkeit im städtischen Raum – Entwicklung von praxistauglichen Strategien und Maßnahmen zur Minderung sozial ungleich verteilter Umweltbelastungen. Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin (Bearb.) Christa Böhme (Verf.), Thomas Preuß (Verf.), Arno Bunzel (Verf.), Bettina Reimann (Verf.), Antje Seidel-Schulze (Verf.), Detlef Landua (Verf.), Dessau-Roßlau (UBA-Reihe Umwelt & Gesundheit).
- Universität Kassel, Universität Potsdam, Plan und Praxis (2010): Programmübergreifendes Evaluierungskonzept für die Städtebauförderung von Bund und Ländern. Endfassung vom 03.11.2010. Berlin.
- VV-Städtebauförderung 2014 – Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2014 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2014).

- Weck, Sabine (2000): Das ELSEES-Projekt: Die 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 Dortmund: 42–54.
- Zimmer-Hegmann, Ralf (2013): Integriertes Handeln. Mehrwert fürs Quartier. In: Ministerium Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2013): Bericht zur Stadtentwicklung 2013. Quartiere im Fokus. Düsseldorf: 11-16.