

**Sicherung tragfähiger Strukturen  
für die Quartiersentwicklung im Programm  
Soziale Stadt**

## Forschungen

In der Schriftenreihe Forschungen veröffentlicht das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) ausgewählte Ergebnisse aus der Ressortforschung.



**Bundesinstitut  
für Bau-, Stadt- und  
Raumforschung**

im Bundesamt für Bauwesen  
und Raumordnung



## IMPRESSUM

### Herausgeber

Bundesministerium für Verkehr,  
Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Berlin

### Wissenschaftliche Begleitung

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

### Bearbeitung

HafenCity Universität Hamburg (HCU)  
Prof. Dr.-Ing. Thomas Krüger  
Sascha Anders  
Stefan Kreuz  
Patrick Stotz

Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg (HAW)  
Prof. Dr. Simon Güntner  
Laura Röhr

Stadterneuerungs- und  
Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg mbH (steg)  
Nadia Fritsche

Bundesinstitut für Bau-, Stadt-  
und Raumforschung, Bonn (Auftraggeber)  
Martina Kocks (Leitung)

### Druck

Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Bonn

### Bestellungen

silvia.becker@bbr.bund.de  
Stichwort: Forschungen Heft 153

### Nachdruck und Vervielfältigung

Alle Rechte vorbehalten  
Nachdruck nur mit genauer Quellenangabe gestattet.  
Bitte senden Sie uns zwei Belegexemplare zu.

Die vom Auftragnehmer vertretene Auffassung ist  
nicht unbedingt mit der des Herausgebers identisch.

**ISSN: 1435-4659 (Schriftenreihe)**  
**ISBN: 978-3-87994-485-9**

Forschungen Heft 153  
Berlin 2012

# Vorwort

Liebe Leserinnen und Leser,

mit dem Städtebauförderungsprogramm „Soziale Stadt“ unterstützen Bund und Länder die Kommunen seit 1999 bei der schwierigen Aufgabe, problematischen Entwicklungen in benachteiligten Stadtteilen entgegenzuwirken und dort die Folgen des demografischen und wirtschaftlichen Wandels zu bewältigen. In integrierten Verfahren und unter enger Beteiligung der Wohnbevölkerung sollen Strukturen geschaffen und Entwicklungsimpulse gegeben werden, um strukturschwache Quartiere zu stabilisieren und städtebaulich zu erneuern, die Integration benachteiligter Bevölkerungsgruppen zu befördern und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu stärken. Seit Programmstart kommen die Fördermittel bereits in über 600 Gesamtmaßnahmen wirkungsvoll zum Einsatz – und dies nicht zuletzt dank des großen Engagements der kommunalen Verantwortlichen und der aktiven Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner vor Ort.

Die Vergabe der Finanzhilfen für die Städtebauförderung ist zeitlich befristet. Die Programmmittel der Sozialen Stadt sind deshalb bewusst darauf ausgerichtet, bauliche und strukturelle Impulse im Stadtteil zu geben und langfristig erfolgreiche Entwicklungen anzustoßen. Zwar zeigt sich oft die Wirkung des Fördermitteleinsatzes zunächst in kurzfristigen Projekten im Quartier. Für die erfolgreiche Entwicklung der Stadt- und Ortsteile braucht es aber vor allem Maßnahmen, die auch mittel- bis langfristig wirksam sind. Deshalb sollen mit der Förderung vorhandene Qualitäten und Ressourcen aktiviert und neue tragfähige Strukturen aufgebaut werden, die es dem Stadtteil ermöglichen, wieder ‚auf eigenen Beinen zu stehen‘ und dauerhaft ohne öffentliche Förderung auszukommen.

Tatsächlich wurden bis heute nur wenige Programmgebiete der Sozialen Stadt aus der Förderung entlassen. Die Komplexität der Probleme der betroffenen Stadtteile ist oft sehr hoch. Umso mehr ist es notwendig, dass frühzeitig alle Akteure auf

kommunaler und lokaler Ebene in die Stadtteilentwicklung einbezogen werden, gemeinsam am integrierten Entwicklungskonzept mitarbeiten und Verantwortung übernehmen. Dabei ist wichtig, dass die kommunalen Entscheidungsträger und Akteure im Stadtteil bereits zu Beginn die befristete Förderung in der Planung und Umsetzung der Maßnahmen berücksichtigen. Erfolgreich sind sie vor allem dann, wenn die Strukturen nach Auslaufen der Förderung tragfähig sind und ihre Wirkung auf lange Sicht entfalten. Sowohl bauliche Infrastrukturen wie das Begegnungszentrum im Quartier, wie auch das bürgerschaftliche Engagement der Bewohnerinnen und Bewohner z.B. in lokalen Vereinen und Initiativen und die Kooperation mit Unternehmerinnen und Unternehmern sind wichtige Voraussetzungen, die die gegebenen Impulse dauerhaft tragen.

Wie können diese aufgebauten tragfähigen Strukturen in den Quartieren nach Ende der Förderung dauerhaft erhalten und verstetigt werden? Welche Rahmenbedingungen braucht es, damit die Verstetigung vor Ort gelingen kann? Wie können notwendige Partner zur Beteiligung motiviert werden? Diesen Fragen geht der vorliegende Forschungsbericht nach und gibt für kommunale Entscheidungsträger und Akteure im Stadtteil wichtige, praxisnahe Handlungsempfehlungen zur Gestaltung der Verstetigungsprozesse in den Programmgebieten der Sozialen Stadt. Darüber hinaus erhalten auch Verantwortliche von Bund und Ländern wertvolle Hinweise, um den dafür notwendigen politischen und gesetzlichen Rahmen zu setzen. Mithin wird auch in dem zum Jahr 2012 weiterentwickelten Programm „Soziale Stadt – Investitionen im Quartier“ der Verstetigung tragfähiger Strukturen in den Programmgebieten eine erhöhte Bedeutung beigemessen.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung



# Inhalt

## Vorwort

<b>Kurzfassung</b>	1
<b>Summary</b>	6
<b>1 Einleitung</b>	9
1.1 Anlass des Forschungsprojekts	9
1.2 Ziele des Forschungsprojekts, Methodik und Berichtsstruktur	9
<b>2 Stand der Fachdiskussion in Deutschland</b>	14
<b>3 Europäische Erfahrungen</b>	19
<b>4 Darstellung der Fallstudien und ihrer spezifischen Verstetigungsansätze</b>	25
4.1 Chemnitz	26
4.2 Gelsenkirchen: Bismarck/Schalke-Nord und Südost	32
4.3 Hamburg: Barmbek-Süd / Parkquartier Friedrichsberg	38
4.4 Rosenheim	44
4.5 Schwäbisch Gmünd: Oststadt	49
<b>5 Erkenntnisse aus den Fallbeispielen und der Fachwerkstatt</b>	55
5.1 Prozesse zur Verstetigung – Entwicklungspfade und Übergangsmanagement	56
5.2 Ankerpunkte für die Verstetigung	60
<b>6 Orientierungshilfen zur Sicherung tragfähiger Strukturen</b>	68
6.1 Orientierungshilfen zur Prozessgestaltung	68
6.2 Orientierungshilfen zu Ankerpunkten der Quartiersentwicklung	73
<b>7 Gesamtbetrachtung und Fazit</b>	78
7.1 Gesamtbetrachtung	78
7.2 Fazit und weiterer Forschungsbedarf	81
<b>Literaturverzeichnis</b>	83
<b>Gesprächspartner und -partnerinnen</b>	87

# Abbildungen

Abbildung 1	Vorgehensweise zur Auswahl der Fallstudien	11
Abbildung 2	Kontext, Konstellation, Konzepte und Kompetenzen als zentrale Elemente der Untersuchung	13
Abbildung 3	Die NDC Programm-Strategie	20
Abbildung 4	Impressionen aus Newcastle	21
Abbildung 5	Übersicht über die Chemnitzer Fördergebiete	27
Abbildung 6	Impressionen aus dem Heckert-Gebiet	28
Abbildung 7	Service-Büro der GGG im Heckert-Gebiet	29
Abbildung 8	Programmgebiet Bismarck/Schalke-Nord	33
Abbildung 9	Programmgebiet Südost	34
Abbildung 10	Gelsenkirchen-Südost	35
Abbildung 11	Consol Park Gelsenkirchen	37
Abbildung 12	Fördergebiet Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg	39
Abbildung 13	Ehemalige Schlichtwohnungen nach der Sanierung	40
Abbildung 14	Community-Center Barmbek°Basch	43
Abbildung 15	Übersicht über die Rosenheimer Fördergebiete	45
Abbildung 16	Wohnbebauung im Fördergebiet Finsterwalder Straße/Endorfer Au	46
Abbildung 17	Öffentlicher Freiraum im Fördergebiet Lessingstraße	48
Abbildung 18	Schwäbisch Gmünd Oststadt	50
Abbildung 19	Wohnbebauung am Rand der Schwäbisch Gmünder Oststadt	51
Abbildung 20	Jugendtreff in Schwäbisch Gmünd	51
Abbildung 21	Titelblatt des Hamburger RISE-Programms	57
Abbildung 22	Stadtteilbüro im Chemnitzer Heckert-Gebiet	61
Abbildung 23	Ressortübergreifende Organisation der Stadterneuerung in Gelsenkirchen	65

# Tabellen

Tabelle 1	Übersicht über nationale Politiken der sozialen Stadtentwicklung in Europa	19
Tabelle 2	Förderkulisse der Chemnitzer Programmgebiete im Zeitverlauf	28
Tabelle 3	Förderkulisse Programmgebiete Bismarck/Schalke-Nord und Südost im Zeitverlauf	32
Tabelle 4	Förderkulisse Quartier Hamburg-Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg im Zeitverlauf	40
Tabelle 5	Förderkulisse Soziale Stadt Rosenheim im Zeitverlauf	46
Tabelle 6	Förderkulisse Schwäbisch Gmünd Oststadt im Zeitverlauf	52





# Kurzfassung

## Problemstellung

Im Jahr 1999 startete das Städtebauförderungsprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“ mit dem Ziel, der sozialen Polarisierung innerhalb der Städte und Gemeinden entgegenzuwirken und „benachteiligte Quartiere“ mittels eines integrierten Ansatzes und breiter Beteiligung der lokalen Akteure zu unterstützen. Mittlerweile hat sich das Programm als Bestandteil der Städtebauförderung mit mehr als 600 Fördergebieten etabliert. Obwohl die Förderung der Gebiete im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Städtebauförderung verfassungsgemäß einer zeitlichen Befristung unterliegt, sind bislang nur sehr wenige Gebiete offiziell aus dem Bundesprogramm entlassen worden. Vor diesem Hintergrund stellt sich kurz- und mittelfristig in zahlreichen Kommunen die Frage nach der Gestaltung der Übergangsphase zur Sicherung tragfähiger Strukturen in der Quartiersentwicklung: Wie können die durch die Förderung angestoßenen Maßnahmen erhalten und gesichert werden?

Während die Forschung bereits eine Vielzahl an Beiträgen zum Konzept und zur Umsetzung des Programms Sozialen Stadt vorgelegt hat, wurde die Frage, wie die aufgebauten Strukturen langfristig gesichert werden können, bislang nur selten thematisiert. Empirisch gesicherte Erkenntnisse darüber, wie Erfolge bzw. Strukturen nach der Förderung in der Praxis vor Ort fortgeführt werden können, welche Strukturen hierfür aussichtsreich erscheinen und wie der Prozess des Übergangs in eine solche Verstetigung während der Förderung vorbereitet werden kann, liegen deshalb bisher nur sehr wenige vor.

Hier setzte das Forschungsprojekt „Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung im Programm Soziale Stadt“ an. Ziel war es zu untersuchen, wie die Verstetigung erfolgreicher Maßnahmen und Strukturen nach dem Ende der Förderung in der Praxis vorbereitet und umgesetzt wird. Anhand ausgewählter Praxisbeispiele sollten hierbei insbesondere Erfolgsfaktoren und Hemmnisse in diesem Prozess identifiziert und darauf aufbauend Orientierungshilfen für Bund und Länder sowie für die Kommunen und lokalen Akteure entwickelt werden.

## Methodisches Vorgehen

Die Durchführung des Forschungsprojekts wurde in drei Arbeitsphasen untergliedert: eine vorbereitende Phase, eine empirische Phase sowie eine Auswertungsphase. In der **vorbereitenden Phase** ging es im Wesentlichen um die Aufbereitung des aktuellen Forschungsstands, die Auswertung vorliegender Praxiserfahrungen und der Zwischenevaluationen von Bund und Ländern sowie die Betrachtung europäischer Erfahrungen aus den Programmen New Deal for Communities (Großbritannien/bis 2011) und Kvarterløft (Dänemark/bis 2007).

In der **empirischen Phase** wurden detaillierte Fallstudien in fünf Gebieten durchgeführt:

- **Chemnitz** – Stadteingang Chemnitz, Sanierungsgebiet Stadtumbau I/Die Soziale Stadt (Heckertgebiet), Sonnenberg, Reitbahnviertel
- **Gelsenkirchen** – Bismarck/Schalke Nord und Südost
- **Hamburg** – Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg
- **Rosenheim** – Lessingstraße/Pfaffenhoferstraße, Finsterwalderstraße/Endorfer Au, Isarstraße/Traberhofstraße
- **Schwäbisch Gmünd** – Oststadt

Nach einem Aufruf an alle Programmgebiete zur Beteiligung an diesem Forschungsvorhaben erfolgte die Auswahl der Fallstudien mit dem Ziel, eine möglichst große Bandbreite unterschiedlicher Gebietstypen zu erfassen. Die Auswahl aus den insgesamt 35 Bewerbungen fokussierte sich auf Gebiete, die bereits konkrete Ansätze oder Konzepte zur Verstetigung vorweisen konnten und umfasste mit Gelsenkirchen Bismarck/Schalke Nord zudem ein Gebiet, in dem der Ausstieg aus der Förderung bereits vollzogen wurde.

Durchgeführt wurden die Fallstudien mittels einer vorbereitenden Dokumentenrecherche sowie jeweils zweitägigen Feldforschungen vor Ort mit zahlreichen Experteninterviews und Gebietsbegehungen. Die Informationen und Erkenntnisse wurden in ausführlichen Fallstudien ausgewertet, die anschließend mit den Verantwortlichen in den Kommunen abgestimmt wurden. Vor allem der Zusam-

menhang zwischen Kontext, Konzept, Konstellation und Kompetenzen der lokalen Akteure stand dabei im Mittelpunkt.

In der **Auswertungsphase** wurden die Erkenntnisse aus den einzelnen Fallstudien zusammengeführt und vergleichend analysiert. Dabei wurde unterschieden zwischen prozessbezogenen Informationen zu den jeweiligen Entwicklungspfaden sowie den Maßnahmen und Strukturen, die in den Gebieten als Ankerpunkte für die zukünftige Quartiersentwicklung etabliert wurden. Diese Zwischenergebnisse wurden auf einer Fachwerkstatt am 24. Mai 2011 in Berlin mit ausgewählten Vertretern aus weiteren Kommunen sowie Verbänden und der Wissenschaft diskutiert. Die Diskussion wurde entlang von Hypothesen zu den Entwicklungspfaden und Ankerpunkten geführt, die sich aus den fünf Fallstudien ergeben hatten. Diese konnten im Nachgang der Fachwerkstatt ergänzt und korrigiert werden und bildeten die Grundlage für die in diesem Abschlussbericht vorgelegten Orientierungshilfen für Bund, Länder sowie kommunale und lokale Akteure.

#### **Erkenntnisse aus den Fallstudien**

Die Fallstudien zeigen, dass die Gestaltung der Verstetigung bislang eher selten als ein klar strukturierter Prozess abläuft, in dem der Ausstieg aus der Förderung schon von Förderbeginn an mit geplant wurde. Die Wege zur Sicherung tragfähiger Strukturen in den einzelnen Gebieten unterscheiden sich deutlich, und im Verlauf der Verfahren wurden jeweils spezifische Ansätze entwickelt, um die Verstetigung vorzubereiten. Stark zusammengefasst können die wesentlichen, in den untersuchten Gebieten jeweils besonders ausgeprägten Elemente der Verstetigungsaktivitäten folgendermaßen beschrieben werden:

In **Chemnitz** hat ein stadtweiter Planungsprozess zum künftigen Einsatz von Städtebauförderungsmitteln stattgefunden. Dabei wurden Überlegungen der Stadtverwaltung („top-down“) mit Anregungen aus den bisherigen Fördergebieten („bottom-up“) zusammengeführt, die nun die Grundlage für ein gesamtstädtisches und mehrere Förderprogramme übergreifendes Konzept der sozialen Stadtentwicklung bilden.

Die Stadt **Gelsenkirchen** nutzte die Erfahrungen des heute verstetigten „Pio-

niergebietes“ Bismarck/Schalke-Nord für die Herleitung einer stadtweiten Entwicklungsstrategie. Nach einem mehrjährigen Prozess wurde 2010 eine ressortübergreifende Organisationsstruktur in der Kommunalverwaltung für die Umsetzung der Stadterneuerungspolitik („Stadterneuerung als gesamtstädtische Daueraufgabe“) eingeführt. Neben einem amtsübergreifenden Lenkungskreis und einer Koordinierungsstelle für die gesamtstädtische Stadterneuerung wurden sogenannte Gebietsteams eingerichtet, in denen Mitarbeiter der beteiligten Fachreferate, Leiter der Stadtteilbüros und Gebietskoordinatoren gemeinsam den Mitteleinsatz vor Ort koordinieren. Auf Quartiersebene zeigt sich die Verstetigung u. a. durch die quartiersorientierte Weiterentwicklung sozialer Infrastruktur oder die Etablierung des Forum 2000 als Zusammenschluss von in Bismarck/Schalke Nord aktiven Organisationen („Dachverein der Vereine“).

In **Hamburg** wurden im Zuge der Einführung des neuen Rahmenprogramms Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) stadtweit in allen bisherigen Programmgebieten der Städtebauförderung sogenannte Übergangsbilanzierungen durchgeführt, auf deren Grundlage weitere Förderbedarfe und Maßnahmen der Quartiersentwicklung formuliert wurden. Im Fördergebiet Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg wurde mit Mitteln der Sozialen Stadt ein Community Center errichtet, das als stadtteilbezogenes Beratungs-, Kultur- und Veranstaltungszentrum etabliert werden soll.

In **Rosenheim** wurde das Programm Soziale Stadt in drei Fördergebieten in einem von Beginn an zeitlich klar strukturierten Verfahren umgesetzt. Frühzeitig wurden sogenannte Strukturprojekte identifiziert, die nach Beendigung der Förderung erhalten bleiben sollten. Eine ergänzende Netzwerkanalyse ermöglichte zudem die Identifikation von Akteuren, die zukünftig zentrale Aufgaben für die Quartiersentwicklung übernehmen sollen.

Im Fördergebiet Oststadt in **Schwäbisch Gmünd** wurde der Prozess der Quartiersentwicklung zunächst mit umfangreichen Zielen und einer breiten Bürgerbeteiligung begonnen. Erschwerte Rahmenbedingungen setzten den Bemühungen vor Ort dann jedoch deutliche Grenzen. Dennoch konnte ein Stadtteilzentrum eingerichtet werden, von dem

künftig soziale und kulturelle Aktivitäten ausgehen sollen.

Die Auswertung der Fallstudien ergibt in der Zusammenschau, dass in den einzelnen Fördergebieten quer zu den verschiedenen Verfahrensabläufen folgende prozessbezogenen Elemente der jeweiligen Wege in die Verstetigung unterschieden werden können:

- Ausstiegsorientierte Planung und Umsetzung von Beginn an – auf Basis der Integrierten Entwicklungskonzepte;
- Zwischen- und Übergangsbilanzierungen sowie Nachsorgekonzepte;
- informelle Übergangsregelungen;
- politische Unterstützung und Verantwortungsübernahme;
- Nutzung verschiedener Fördermöglichkeiten.

Trotz unterschiedlicher Kontextbedingungen und der spezifischen lokalen Situationen können darüber hinaus bestimmte **Ankerpunkte** benannt werden, die in den Gebieten aufgebaut oder etabliert wurden, um sowohl die angestoßenen Maßnahmen als auch die Steuerung der Entwicklung nach einem Auslaufen der Förderung zu tragen. Dies sind im Einzelnen:

- Orte und lokale Infrastrukturen, die Raum für stadtteilbezogene Aktivitäten bieten;
- Vereine und Gremien, in denen sich Bewohner und andere an der Quartiersentwicklung interessierte Akteure vernetzen, selbst organisieren und so dem Quartier eine Stimme geben können sowie gemeinsam Entwicklungsperspektiven für das Quartier erarbeiten;
- Verwaltungsstrukturen, die Entwicklungsaufgaben im sozialräumlichen Kontext bearbeiten – entweder als Teil der Fachverwaltungen, als eigenständige Einheit (z.B. Fachamt Sozialraummanagement) oder als übergreifende Struktur (z.B. amtsübergreifende Lenkungsgruppe);
- (Kommunale) Unternehmen, die Verantwortung für die Quartiersentwicklung und bestimmte Funktionen übernehmen.

### **Orientierungshilfen**

Basierend auf der Auswertung der Fallstudien sowie den Arbeitsergebnissen der

Fachwerkstatt wurden zum Abschluss des Forschungsprojektes Orientierungshilfen für die Gestaltung des Ausstiegs aus der Förderung formuliert. Hierbei wird zwischen Orientierungshilfen für die Kommunen und lokalen Akteure vor Ort und solchen für die Programmverantwortlichen auf Landes- und Bundesebene unterschieden. Analog zur Strukturierung der Erkenntnisse aus den Fallbeispielen werden in den Orientierungshilfen Hinweise für die Prozessgestaltung sowie für die Etablierung von Ankerpunkten zur weiteren Quartiersentwicklung gegeben.

Mit Blick auf die Prozessgestaltung wird als zentrale Maßnahme empfohlen, die Verstetigungsperspektive in den einzelnen Gebieten jeweils von Beginn an in den Blick zu nehmen. Die Fallstudien bestätigen, dass eine frühzeitig angestoßene und langfristig angelegte Verstetigungsdebatte hilfreich für die Etablierung von tragfähigen Strukturen in der Quartiersentwicklung ist. Idealtypisch erfolgt die Vorbereitung der Verstetigung in allen vier Phasen des Quartiersentwicklungsprozesses: Berücksichtigung der Verstetigungsaspekte im Integrierten Entwicklungskonzept (Phase 1), Überprüfung und ggf. Modifizierung im Rahmen der Zwischenbilanzierung (Phase 2), Erarbeitung eines Verstetigungskonzeptes (Phase 3) und Umsetzung in der Nachsorgephase (Phase 4). Von Bedeutung sind außerdem die partizipative und offene Prozessgestaltung unter Beteiligung aller Akteure vor Ort – stärker als bislang ist hier möglichst auch die Privatwirtschaft frühzeitig einzubinden – sowie die Förderung eines kontinuierlichen Erfahrungsaustausches über die ausstiegsorientierte Planung und Projektumsetzung von Beginn an.

Des Weiteren wird hinsichtlich der Prozessgestaltung empfohlen, die Ziele und Maßnahmen der Sozialen Stadt stärker in die gesamtstädtischen Planungen zu integrieren bzw. mit diesen abzustimmen. Es ist durchaus kommunale Praxis, unterschiedliche Programme der Städtebauförderung einzusetzen, teilweise ergänzen sie sich in den selben Quartieren. Es kann deshalb sinnvoll sein, sämtliche Programme der Städtebauförderung (und ggf. weiterer Förderprogramme) in einem in sich konsistenten stadtweiten Konzept zur Umsetzung, Evaluierung, Bilanzierung und/oder Verstetigung zu vereinen.

Zudem hat die Untersuchung der Fallstudien beispielhaft gezeigt, dass Maßnahmen, die außerhalb der Programmgebiete umgesetzt werden, die Erreichung der Entwicklungsziele des Förderprogramms behindern können – zum Beispiel durch die Verlagerung der politischen Aufmerksamkeit und investiver Schwerpunktsetzungen. Um dies zu vermeiden, sollte in den Kommunen grundsätzlich geprüft werden, ob und wie die Konzepte und Strategien der Sozialen Stadt mit anderen gesamtstädtischen Entwicklungskonzepten abgestimmt und in ein schlüssiges kommunales Gesamtkonzept integriert werden können. Dies erhöht die Chancen, Ressourcen und Kompetenzen zu bündeln und Synergien zu nutzen.

Mit Blick auf die verschiedenen Ankerpunkte der Quartiersentwicklung wird eine Reihe konkreter Empfehlungen formuliert, die wie folgt zusammengefasst werden können:

Bürgerhäuser und Stadtteilzentren stellen wichtige Kristallisationspunkte stadtteilbezogener Aktivitäten dar. Die Handlungsempfehlungen beziehen sich auf die Entwicklung dieser Zentren sowie auf die häufig anzutreffende Problematik, ihren Betrieb mittelfristig zu sichern.

Die lokale Selbstorganisation von unterschiedlichen Akteuren in den verschiedenen Gremien bietet ein großes Potential für die Sicherung dauerhafter gebietsbezogener Strukturen. Die ausgesprochenen Empfehlungen zielen im Kern vor allem auf Möglichkeiten ab, die vielfältigen, mehr und weniger formalisierten Ansätze des lokalen zivilgesellschaftlichen Engagements (z. B. in Form von Stadtteilbeiräten, Stadtteilvereinen, übergeordneten Trägerstrukturen oder auch des Quartiersmanagements) zu sichern und noch stärker mit den Gremien und Entscheidungsstrukturen der repräsentativen Demokratie zu verbinden. Insbesondere die nachhaltige Finanzierung der Gremienarbeit, auch über alternative Finanzierungsmodelle, stellt hier eine zentrale Herausforderung dar.

Viele Kommunen haben auf Grundlage ihrer Erfahrungen aus der Quartiersentwicklung neue Strukturen in der Verwaltung aufgebaut bzw. Strukturen umgebaut, die eine sozialraumorientierte, integrierte Stadtteilentwicklung unterstützen. Hier geben die Fallbeispiele mit der Einrichtung

von gesamtstädtischen Lenkungsgruppen, verwaltungsinternen Gebietsteams oder Fachämtern für Sozialraummanagement hilfreiche Orientierungen.

Abschließend wird darauf hingewiesen, dass insbesondere auch das Engagement privater Eigentümer, (kommunaler) Wohnungsunternehmen sowie von Gewerbetreibenden für die Quartiersentwicklung gestärkt werden sollte, das sich oftmals eher auf punktuelle, investive Maßnahmen bezieht. Um ihre aktive Beteiligung mittel- und langfristig zu sichern, wird eine möglichst frühzeitige Einbindung dieser Akteure empfohlen sowie die Prüfung, ob in diesem Zusammenhang auch bestehende oder neue Fördermittel außerhalb der Städtebauförderung genutzt werden können.

### **Gesamtbetrachtung und Ausblick**

Angesichts der zeitlichen Befristung der Förderung, der Reduzierung der Finanzmittel für die Städtebauförderung insgesamt und der künftigen Förderbedarfe in den Städten und Gemeinden steht die Auseinandersetzung mit dem Thema Verstetigung in vielen Fördergebieten weit oben auf der Tagesordnung. Der Blick in die Praxis zeigt jedoch, dass viele Quartiere und kommunale Entscheidungsträger von einer Sicherung tragfähiger Strukturen noch deutlich entfernt sind. Angesichts der Heterogenität der Gebiete und Problemlagen gibt es dabei allerdings nicht den einen idealen Weg für den Ausstieg aus der Programmförderung. Je nach spezifischer Situation vor Ort stellt sich der Ausstieg für die Gemeinden unterschiedlich dar und auch die Perspektiven für eine erfolgreiche Verstetigung unterscheiden sich.

Der vorliegende Bericht liefert sowohl Orientierungshilfen zur individuellen Gestaltung des Ausstiegs aus der Förderung in den Gebieten, deren Eignung jeweils lokal zu überprüfen ist, als auch grundsätzliche Empfehlungen hinsichtlich der Programmsteuerung und -gestaltung in Bund, Ländern und Kommunen. Damit will dieses Forschungsvorhaben einen Beitrag zur Weiterentwicklung des „lernenden Programms“ Soziale Stadt leisten.

Vor dem Hintergrund der Erkenntnisse aus dem Forschungsprojekt kann außerdem bilanziert werden, dass es mit Hilfe der durch die Städtebauförderung finanzierten Maßnahmen vielerorts gelungen

ist, die Auswirkungen der sozialräumlichen Polarisierung in den Kommunen zumindest abzumildern. Gleichzeitig wird es für viele Stadtteile aufgrund ungünstiger sozio-ökonomischer Voraussetzungen auch mittelfristig kaum möglich sein, auf eine öffentliche Förderung komplett zu verzichten und sich ausschließlich auf selbsttragende Strukturen in den Gebieten zu stützen. Vielmehr wurde im Rahmen der Untersuchung von verschiedenen Seiten die Einschätzung geäußert, dass manche Gebiete einer dauerhaften finanziellen Förderung und einer kontinuierlichen politischen Unterstützung bedürfen. Ein kompletter Rückzug von Bund und Ländern aus diesen Gebieten würde die erreichten Verbesserungen stark gefährden. In solchen Quartieren sollte deshalb Anspruch und Ziel sein, im Rahmen der Programmförderung stabilisierende Maßnahmen zu entwickeln und diese zukünftig durch weitere Förderprogramme (auch aus anderen Ressorts) zu sichern, mittelfristig in die Regelfinanzierung aus

kommunalen Mitteln zu überführen oder eine tragfähige Unterstützung durch andere (private oder öffentliche) Träger zu gewährleisten.

Angesichts der Erfolge, die durch die Soziale Stadt bislang erzielt werden konnten, wird im Hinblick auf die Verstetigungsdiskussion weiterer Forschungsbedarf zum einen bei der Bedeutung und Bewertung der (politischen) Programmsteuerung sowie der Umsetzung durch die öffentlichen Verwaltung und die beteiligten Träger vor Ort gesehen. Die zentrale Fragestellung ist hier, unter welchen Rahmenbedingungen und Organisationsformen eine Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure vor Ort erfolgreich ist oder scheitert. Ebenso sollte genauer untersucht werden, unter welchen Voraussetzungen es gelingen kann, die unterschiedlichen privaten Akteure vor Ort stärker in die Quartiersentwicklung einzubinden und zu einem größeren Engagement zu motivieren.

## Summary

### Safeguarding robust structures for neighbourhood development in the programme „Socially Integrative City”

#### Problem outline

In 1999, the Federal-Länder programme „Districts with Special Development Needs – the Socially Integrative City“ was launched. Its goal was to counteract the widening socio-spatial segregation in cities and municipalities and to support areas in need through an integrated approach and with the broad participation of the community and local stakeholders. Today, the programme has been established as a key pillar of urban development promotion and is implemented in more than 600 funding areas. Whilst the support is time-limited, due to constitutional constraints, so far only a few areas have come to the end of their funding. In the short and medium term, this means many municipalities are confronted with the challenge of organising an orderly termination and ensuring that robust structures for further development are established.

As funding has ended in only a few areas so far, there is still little evidence about successful ways of maintaining structures, promising models or approaches to prepare the phase after funding. This is the background to the research project „Safeguarding robust structures for neighbourhood development in the programme „Socially Integrative City“. The aim was to find out how such measures and structures are sustained in practice and how the exit out of funding is prepared.

The first step in this research project was a literature review and an analysis of experience from other European countries, namely Great Britain (Strategy for Neighbourhood Renewal/New Deal for Communities Programme) and Denmark (Kvarterløft programme). As a second step, in-depth case studies were carried out in five municipalities that differ with regard to size, socio-economic context and local institutional arrangements:

- **Chemnitz** – City Entrance, Heckert Area, Sonnenberg, Reitbahnviertel
- **Gelsenkirchen** – Bismarck/Schalke-Nord and South-East
- **Hamburg** – Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg

- **Rosenheim** – Lessingstraße/Pfaffenhofenerstraße, Finsterwalderstraße/Endorfer Au, Isarstraße/Traberhofstraße
- **Schwäbisch Gmünd** – Oststadt

Each case study looked at the interplay of the social-economic context, local development concepts, the constellation of stakeholders involved and the competences of the participants.

As a third step, initial findings and hypotheses were discussed with a group of experts from municipalities, associations and the research community. The debate focused on two aspects: the processes of sustaining activity and the measures that should be established as anchor points for future development. On this basis, points of guidance were formulated as an aid for policy-making and implementation at local, regional and national level.

#### Main findings

The case studies show that so far sustaining activities has often not been planned and structured in a rigid and clear manner. The methods differ significantly as specific locally tailored approaches have been developed in the course of the process, reacting to local circumstances.

In Chemnitz, a city-wide debate about the future use of urban development promotion instruments has taken place with input from the public administration as well as from local groups at neighbourhood level.

In Gelsenkirchen, experience with the integrated approach in the “pioneer” regeneration area Bismarck/Schalke Nord led to a reorganisation of urban regeneration at city level. A cross-departmental steering board was introduced as were a coordination agency and area teams, which comprise of staff from a range of policy sectors. In the Bismarck/Schalke Nord neighbourhood, social infrastructure was enhanced and local organisations are working together under a new umbrella organisation to share information and resources.

In Hamburg, a new integrated framework programme for neighbourhood development was introduced. In this process, a

balance was struck for each existing funding area to identify needs and a strategy for sustaining the efforts if necessary. In the area Barmbek Süd/Parkquartier Friedrichsberg, which was the case study area for this report, a community centre was built that is meant to be established as a hub for a range of community-led activities.

In Rosenheim, the programme was implemented in a clearly structured process that foresaw exit by 2008. At an early stage, key projects were identified that should be sustained without additional funding. Rosenheim used a network analysis to identify key players that could take on responsibility for future activities.

The Oststadt area in Schwäbisch Gmünd saw a broad participation process in the beginning, but over time constraints became visible in an increasingly difficult context. Despite such challenges, a neighbourhood centre has been established.

The five case studies show a number of elements that are used to facilitate a process towards continuation. These are

- considering what is needed for an orderly exit already early in the process;
- mid-term assessment of progress and concepts for sustaining activities;
- informal agreements for transition;
- political support and leadership;
- the use of a wide range of funding instruments.

Despite the different contexts and the specific local circumstances, a set of anchor points can be identified that have been established to support neighbourhood-related activities after the funding has ended:

- Places and infrastructure that give neighbourhood related activities sufficient room;
- Associations and arenas where residents and other stakeholders come together give the area a voice and develop ideas and strategies for future development;
- administrative structures that are sensitive to socio-spatial development and bridge the gap between people-based and place-based measures;
- (Municipal) enterprises that take on responsibility for the development of the area.

### Points of guidance and conclusions

Based on the case studies and discussion with experts, some points of guidance have been developed that target decision-making and implementation at local, regional and national levels.

Sustaining activities after the termination of funding should be planned already early on. A model could be to prepare continuation in four stages of the development process – in the initial integrated development concept and in a mid-term evaluation, followed by an explicit concept for sustaining activities and a phase of “after care”, once the main funding has ended. Key is to keep the process open and participative to mobilise a broad range of stakeholders. Another point is that the aims and measures of the “Socially Integrative City” programme should be better aligned with overarching city-wide planning. Developments outside the area can have significant impact on its progress. Negative or counterproductive effects must be avoided and synergies explored.

With regard to anchor points for future development, some concrete recommendations are made. These concern the need for financing not only “hardware” but also the “software” of community centres so that they can fulfil their function as places where people and organisations gather and work together for their neighbourhood. Formal and informal self organisation of the local community is crucial and needs to be continuously supported. These networks must be linked up to the structures of local representative democracy. Inspired by their experience with neighbourhood regeneration, municipalities have started to develop administrative structures that bring place-based and people-based measures together to support integrated urban development. The case studies give ideas on how such structures can be organised. Finally, further exploration is needed of how to create incentives and investments that enhance the participation of private enterprises.

The report concludes with a positive assessment of the progress so far. But it also states that the case studies show a need for continuous public support in some urban areas. In these areas, a withdrawal of public funds would put at risk the success that has been achieved so far.





# 1 Einleitung

Seit 1999 wurden deutschlandweit 603 Gebiete mit dem Städtebauförderprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“ gefördert. Die jeweiligen Gebiete können nur für einen bestimmten Zeitraum gefördert werden, da Artikel 104b Grundgesetz eine zeitliche Befristung der Finanzhilfen vorschreibt. Bislang wurde jedoch nur eine geringe Zahl an Gebieten aus der Förderung entlassen. Mit dem Forschungsprojekt „Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung im Programm Soziale Stadt“ wurde untersucht, wie der Ausstieg eines Gebietes aus dem Programm und die Verstetigung der Maßnahmen in der Praxis vorbereitet und umgesetzt werden. Kernstück der Unter-

suchung waren fünf Fallstudien, die so ausgewählt wurden, dass möglichst unterschiedliche Rahmenbedingungen erfasst werden können. In Vorbereitung auf die Fallstudien wurde der (auch internationale) Forschungs- und Erfahrungsstand aufbereitet. Die Auswertung der Fallstudien nahm sowohl die Prozesse als auch die konkreten Maßnahmen zur Verstetigung in den Blick und orientierte sich an „vier K“: Der Analyse von **K**ontext, (**A**kteurs-) **K**onstellationen (Entwicklungs-/Verstetigungs-) **K**onzepten und **K**ompetenzen. Die gewonnenen Erkenntnisse wurden schließlich mit Experten und Expertinnen aus Wissenschaft und Praxis diskutiert, um Orientierungshilfen für den Programmausstieg zu formulieren

## 1.1 Anlass des Forschungsprojekts

Mit dem Städtebauförderprogramm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“ wurden seit 1999 deutschlandweit in mittlerweile 603 Gebieten<sup>1</sup> integrierte Maßnahmen gefördert, die der sozialen Spaltung in Städten und Gemeinden entgegenwirken sollen. Das Programm wurde ins Leben gerufen, um in den benachteiligten Quartieren durch eine zeitlich begrenzte Unterstützung Spielräume zum Abbau baulich-räumlicher Defizite, den Aufbau neuer Infrastrukturen sowie die Stärkung von Akteursnetzwerken und Bürgerengagement zu öffnen. Die Förderung der Gebiete durch Finanzhilfen unterliegt gemäß Artikel 104b Grundgesetz einer zeitlichen Befristung. Bundesweit wurden bislang nur sehr wenige Gebiete offiziell aus der Förderung entlassen. Dementsprechend stellt sich kurz- oder mittelfristig in vielen Kommunen die Frage nach der Gestaltung eines gut vorbereiteten und strukturierten Programmausstiegs. Mit der Kürzung der Bundesmittel im Haushaltsjahr 2011 ist der Handlungsdruck für die Kommunen zusätzlich gestiegen, und der Orientierungsbedarf über tragfähige Modelle zur Quartiersentwicklung nach Beendigung einer Förderung ist hoch. Konkret gilt es, nicht nur Maßnahmen und Angebote, die im Zuge der Förderung geschaffen wurden, dauerhaft zu sichern, sondern auch den neu etablierten Arbeitsstil, die quartiers-

bezogene ressort- und sektorübergreifende Zusammenarbeit zu sichern.

## 1.2 Ziele des Forschungsprojekts, Methodik und Berichtsstruktur

Das Forschungsprojekt „Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung im Programm Soziale Stadt“ hatte das Ziel, zu untersuchen, wie der Ausstieg aus der Förderung in der Praxis vorbereitet und umgesetzt wird. Dabei sollten insbesondere Erfolgsfaktoren und Hemmnisse in diesem Prozess identifiziert und darauf aufbauend Orientierungshilfen für Bund, Länder und Kommunen entwickelt werden. Auftraggeber des Vorhabens waren das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) sowie das Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Auftragnehmerin war eine Arbeitsgemeinschaft aus HafenCity Universität Hamburg (HCU), Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg (HAW) sowie Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesellschaft Hamburg (steg). Die Projektlaufzeit war September 2010 bis Oktober 2011.

Das Forschungsdesign der Untersuchung orientierte sich dabei an den Forschungsfragen, die zu Beginn des Prozesses von BMVBS und BBSR entwickelt worden waren:

(1) Stand der Erhebung: 2010

- Wie stellt sich der Programmausstieg für die Gemeinden konkret dar?
- Nach welchen Kriterien kann eine Beendigung der Förderung erfolgen?
- Gibt es unterschiedliche Kriterien für die verschiedenen Gebietsprofile und Entwicklungschancen der Quartiere?
- Wie lassen sich erfolgreiche Strukturen dauerhaft erhalten?
- Und wie kann der Bund geeignete Rahmenbedingungen für den Programmausstieg und gelingende Verstetigung schaffen?
- Gibt es umsetzbare Vorschläge für Übergangsförderungen nach Auslaufen der investiven Förderung, mit denen z.B. die zivilgesellschaftlichen Strukturen für eine Übergangszeit finanziert werden können?

Die Heterogenität der einzelnen Fördergebiete und der jeweils spezifischen Rahmenbedingungen lässt es generell nur in sehr begrenztem Umfang zu, ortsunabhängig gültige Aussagen und Empfehlungen zu formulieren. Daher wurde die empirische Forschung darauf fokussiert, die spezifischen Konstellationen herauszustellen und so Faktoren zu ermitteln, die begünstigend oder hinderlich für die Sicherung von Erfolgen und Strukturen über die Förderphase hinaus wirken.

Wesentlicher Bestandteil der empirischen Untersuchung ist die vertiefte Betrachtung von fünf Fallstudien. Dabei wurden in vier Fallstudien laufende Prozesse betrachtet und analysiert, wie diese Kommunen und Fördergebiete in die Verstetigungsphase einsteigen. Zusätzlich wurde in einem Fall ein Beispiel ausgewählt, in dem die Soziale Stadt Förderung bereits ausgelaufen ist und durch eine Ex-Post-Analyse die abgeschlossenen Entwicklungen bewertet werden konnten. Um die Ergebnisse der Fallstudien adäquat abbilden zu können, werden in der Untersuchung zwei Aspekte herausgestellt (siehe zu den Erkenntnissen ausführlich Kapitel 5):

- Die **Prozesse zur Verstetigung** – damit sind die Entwicklungspfade und das Übergangsmanagement gemeint, in denen der Ausstieg aus der Förderung vorbereitet wird
- Die **Ankerpunkte für die Verstetigung** – damit sind die konkreten Maßnahmen und Strukturen gemeint, die etabliert werden, um die weitere Quartiersent-

wicklung über den Förderzeitraum hinaus zu stützen.

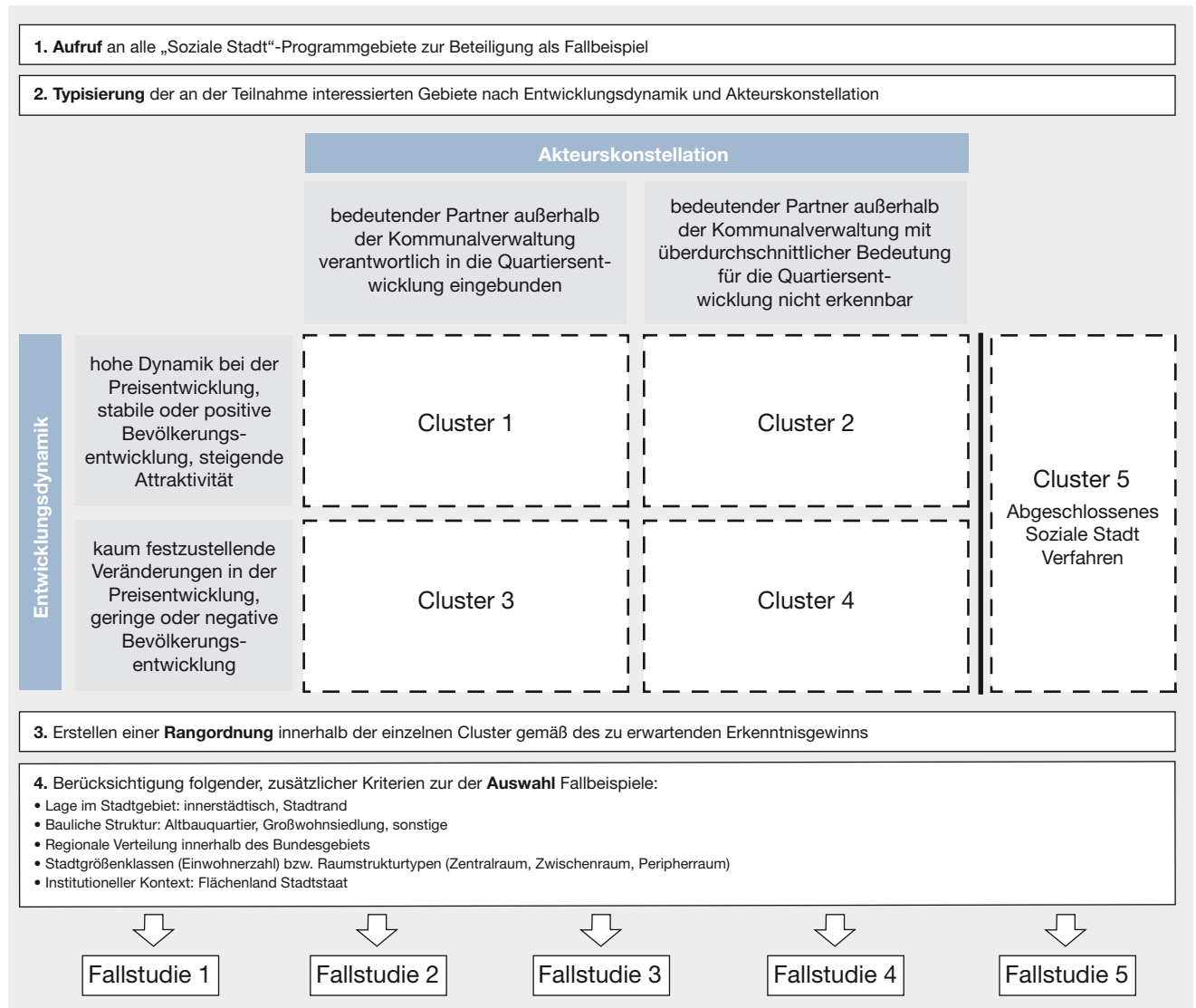
### Methodik

Die Durchführung des Forschungsprojekts wurde in drei Arbeitsphasen untergliedert: eine vorbereitende Phase, in welcher der Forschungsstand sowie Erfahrungen aus der – auch internationalen – Praxis ausgewertet und die Untersuchungsmethodik präzisiert wurden, eine empirische Phase, in der ein geeignetes Set an Fallstudien ausgewählt wurde, fünf Fallstudien durchgeführt und die gewonnenen Erkenntnisse systematisch aufbereitet wurden sowie eine Auswertungsphase, in der die Zwischenergebnisse mit Experten und Expertinnen aus Forschung und Praxis diskutiert und abschließende Orientierungshilfen formuliert wurden.

Die **vorbereitende Phase** bestand im Wesentlichen aus der Aufbereitung des aktuellen Forschungsstands, d.h. der Auswertung einschlägiger Literatur sowie von Vorträgen und Fachveranstaltungen. Verarbeitet wurden Erkenntnisse aus der bisherigen programmbezogenen Forschung, Studien, die sich mit der Verstetigung befassen, Praxiserfahrungen aus Gebieten, die sich bereits in der Verstetigungsphase befinden, Zwischenevaluationen von Bund und Ländern sowie Erfahrungen aus anderen europäischen Ländern, insbesondere Großbritannien und Dänemark. In diesen beiden Ländern wurden bis 2011 (New Deal for Communities, GB) bzw. 2007 (Kvarterløft, DK) ähnliche Förderprogramme umgesetzt, die der Frage der Verstetigung einen hohen Stellenwert eingeräumt hatten, und somit Anregungen für die hiesige Praxis geben können.

Die **empirische Phase** begann mit der Auswahl von geeigneten Fallstudiengebieten. Begründet durch die insgesamt sehr große Heterogenität der Fördergebiete und die hohe Relevanz spezifischer Kontextbedingungen, sollte in der Empirie eine möglichst große Bandbreite an unterschiedlichen Gebietstypen berücksichtigt werden. Außerdem sollten bevorzugt Gebiete ausgewählt werden, die bereits über konkrete Ansätze oder Konzepte zur Verstetigung verfügen und dementsprechend praktische Erfahrung in das Forschungsprojekt einbringen können. Im Oktober 2010 wurden alle Programmgebiete der Sozialen Stadt aufgerufen, sich für eine Teil-

Abbildung 1  
Vorgehensweise zur Auswahl der Fallstudien



Quelle: HCU/HAW/STEG

nahme am Forschungsprojekt als Fallbeispiel zu bewerben. Aus den eingegangenen 35 Bewerbungen wurden in Abstimmung mit den Auftraggeberinnen fünf Quartiere ausgewählt, die ein breites Spektrum an unterschiedlichen Entwicklungsdynamiken und Akteurskonstellationen abdecken und sich in unterschiedlichen Stadien der Förderung befinden. Eines der ausgewählten Gebiete, Gelsenkirchen Bismarck/Schalke Nord, wurde schon 2004 aus der Förderung genommen und gilt somit als Beispiel für ein „verstetigtes“ Gebiet. Die anderen Quartiere befinden sich noch im Prozess des Übergangs. In Chemnitz konnte der stadtweite Übergangsprozess in die „Verstetigung“ betrachtet wer-

den, der sich nicht auf Programmgebiete der Sozialen Stadt beschränkt.

In den folgenden Quartieren wurden Fallstudien durchgeführt:

- **Chemnitz** – Städteteingang Chemnitz, Sanierungsgebiet Stadtumbau I/Die Soziale Stadt (Heckertgebiet), Sonnenberg, Reitbahnviertel
- **Gelsenkirchen** – Bismarck/Schalke Nord und Südost
- **Hamburg** – Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg
- **Rosenheim** – Lessingstraße/Pfaffenhoferstraße, Finsterwalderstraße/Endorfer Au, Isarstraße/Traberhofstraße
- **Schwäbisch Gmünd** – Oststadt

Die Entscheidung für eine geringe Fallzahl ermöglichte es, die jeweiligen Prozesse in den Gebieten und Kommunen vertiefend zu betrachten. Sie bedingte jedoch zugleich deutliche Einschränkungen in der Repräsentativität. Daher wurde zu einem späteren Zeitpunkt eine Fachwerkstatt durchgeführt, bei der die Erkenntnisse mit einem weiteren Kreis von Expertinnen und Experten diskutiert wurden.

Die Fallstudien wurden mit einem Untersuchungsansatz durchgeführt, der sich an der neo-institutionellen Politik- und Organisationsforschung orientiert und insbesondere die Vermittlung zwischen Programm, Kontext und lokalen Akteuren in den Blick nimmt. Dabei wurde vor allem auf den Akteurszentrierten Institutionalismus zurückgegriffen, der von der Annahme ausgeht,

*„dass soziale Phänomene als das Produkt von Interaktionen zwischen intentional handelnden – individuellen, kollektiven oder korporativen – Akteuren erklärt werden müssen. Diese Interaktionen werden jedoch durch den institutionellen Kontext, in dem sie stattfinden, strukturiert und ihre Ergebnisse dadurch beeinflusst“ (Scharpf 2000: 17).*

Um diesen Ansatz empirisch anzuwenden, wurden vier Dimensionen der Analyse unterschieden: der Entwicklungskontext des Gebiets, die Akteurskonstellationen, die Integrierten Entwicklungskonzepte sowie die Kompetenzen, die für die Sicherung tragfähiger Strukturen benötigt werden. Mit dieser Unterscheidung wird es möglich, akteursbezogene und institutionelle Faktoren gleichermaßen zu berücksichtigen und aufeinander zu beziehen.

#### **Kontext:**

Die Fördergebiete der Sozialen Stadt befinden sich in Gemeinden unterschiedlicher Größenordnung. Sie sind eingebettet in verschiedene Siedlungsstrukturen, weisen variierende Entwicklungsdynamiken und unterschiedlich ausgeprägte Problemlagen auf. Aus den jeweiligen Situationen ergeben sich verschiedene Restriktionen und Chancen für die Verstetigung. Berücksichtigt wurden der baulich-räumliche, der sozio-ökonomische und der institutionelle Kontext.

#### **Konstellation:**

Zum Teil in Folge der unterschiedlichen Ausgangslage, aber auch aufgrund unterschiedlicher Konstellationen und Prozesse der Quartiersentwicklung haben sich spezifische Akteurs- und Kooperationsstrukturen sowie Organisationsformen des Quartiersmanagements herausgebildet. Für das Forschungsprojekt sind vor allem solche Strukturen von Bedeutung, die eine Verstetigung unterstützen. Berücksichtigt werden dabei auch die Kommunikationsstrukturen zwischen den beteiligten Akteuren.

#### **Konzepte:**

Integrierte Entwicklungskonzepte (IEK) gelten während der Programmförderung als Schlüsselinstrument für eine erfolgreiche Umsetzung, da sie die Verbindung zwischen Maßnahmen und zwischen Akteuren herstellen. In unserem Untersuchungsdesign kommt den Konzepten besondere Bedeutung zu, da ihnen zugesprochen wird, zwischen den verschiedenen Beteiligten zu vermitteln und so eine Kooperationsbasis jenseits vertraglicher oder rechtlicher Bindungen zu bilden. Betrachtet wurde vor allem, welche Rolle diese Konzepte beim Ausstieg aus der Förderung in dem jeweiligen Gebiet und der Überleitung in die folgende Phase spielen und ob sie eine Bindungswirkung auf die Beteiligten ausüben.

#### **Kompetenzen:**

Hier kommen die Kompetenzen in den Blick, die von den Akteuren genutzt werden, um den Prozess des Übergangs in die Phase nach der Förderung zu bewältigen. Dazu zählen unter anderem kommunikative Fähigkeiten, Projektmanagement-Kompetenzen und Fertigkeiten in Mediation/Konfliktmanagement. Weiter sind Kenntnisse etwa in Fundraising und Sponsoring, in betriebswirtschaftlichen Fragestellungen sowie Immobilienentwicklung und -management gefragt. Diese Kompetenzen können in unterschiedlichem Maß bei den Trägern des Quartiersmanagements und/oder der Verwaltung und den Akteuren vor Ort selbst vorhanden sein oder bei externen, zu spezifischen Zwecken hinzugezogenen Agenturen.

Nebenstehende Grafik fasst die vier zentralen Elemente der Untersuchung zusammen:

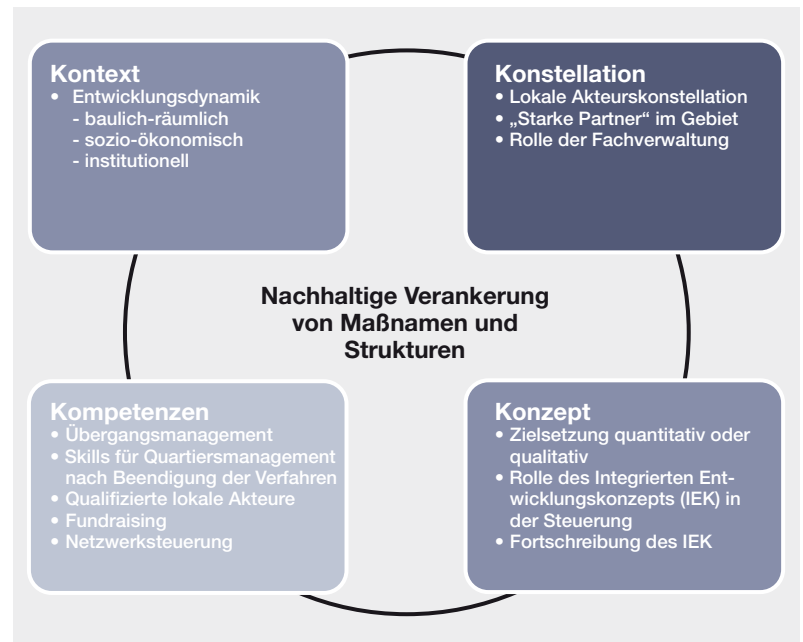
Die Fallstudien wurden mittels einer vorbereitenden Dokumentenrecherche sowie jeweils zweitägiger Feldforschung vor Ort durchgeführt. Dazu zählten Interviews mit Expertinnen und Experten sowie Gebietsbegehungen, die jeweils in enger Zusammenarbeit mit den Kommunen vorgenommen wurden. Die Informationen wurden in ausführlichen Fallstudien ausgewertet und mit den Ansprechpartnern und -partnerinnen in den Kommunen abgestimmt, um etwaige Lücken zu schließen oder Fehlinterpretationen zu korrigieren.

In der Auswertungsphase wurden die Erkenntnisse aus den einzelnen Fallstudien zusammengeführt und vergleichend analysiert. Dabei wurde unterschieden zwischen prozessbezogenen Informationen zu den jeweiligen Entwicklungspfaden sowie Auskünften über die Maßnahmen und Strukturen, die in den Gebieten als Ankerpunkte für die zukünftige Quartiersentwicklung etabliert wurden. Diese Zwischenergebnisse wurden auf einer Fachwerkstatt am 24. Mai 2011 in Berlin mit ausgewählten Vertretern und Vertreterinnen aus weiteren Kommunen sowie Verbänden und der Wissenschaft diskutiert. Die Diskussion in der Fachwerkstatt wurde entlang von Hypothesen zu Entwicklungspfaden und Ankerpunkten geführt, die sich aus den fünf Fallstudien ergeben hatten. Auf diese Weise konnten wertvolle Ergänzungen und Korrekturen vorgenommen und die Hypothesen entsprechend überarbeitet werden. Diese bilden die Grundlage für die in diesem Endbericht vorgelegten Orientierungshilfen für Bund, Länder und kommunale Akteure.

### Berichtsstruktur

Die Darstellung der Ergebnisse im vorliegenden Bericht folgt dem Forschungsprozess. In den Kapiteln 2 und 3 wird der Stand der Forschung und Praxis einschließlich internationaler Beispiele aufbereitet, aus dem sich der Ansatz für die

Abbildung 2  
Kontext, Konstellation, Konzepte und Kompetenzen als zentrale Elemente der Untersuchung



Quelle: HCU/HAW/STEG

durchgeführten Fallstudien ergibt. Die fünf Fallstudien werden in Kapitel 4 präsentiert. Die Darstellung schließt Informationen zum Gebiet ebenso ein wie zur bisherigen Programmumsetzung. Der Schwerpunkt liegt allerdings auf den jeweiligen Verstetigungsansätzen und es werden Übertragungsmöglichkeiten auf andere Gebiete diskutiert. In Kapitel 5 dieses Berichts werden die Erkenntnisse zu Prozessen und Ankerpunkten vergleichend dargestellt und diskutiert. Zur Illustration der verschiedenen Aspekte werden Beispiele aus den Fallstudiengebieten herangezogen. Abschließend werden in Kapitel 6 Orientierungshilfen zur Sicherung tragfähiger Strukturen formuliert, die sich an Bund, Länder und kommunale Akteure richten und Möglichkeiten zur Unterstützung des Übergangs in die Phase nach der Programmförderung aufzeigen. Im abschließenden Kapitel 7 wird eine resümierende Gesamtbetrachtung des Forschungsprojektes und der zentralen Erkenntnisse vorgenommen.

## 2 Stand der Fachdiskussion in Deutschland

Zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt liegt eine Vielzahl an Berichten vor. Diese orientieren sich häufig an Praxiserfahrungen und der Beschreibung von gelungenen Beispielen. Beiträge aus der weiteren Stadtpolitik- und Governance-Forschung zum Programm Soziale Stadt setzen sich im Zusammenhang mit dem innovativen Charakter des Programms mit Fragen von Steuerung, Kooperationsformen und Bürgerschaftlichem Engagement auseinander. Wie im jeweiligen Fall die aufgebauten Strukturen langfristig gesichert werden, wird nur selten thematisiert. Wenn von „Verstetigung“ die Rede ist, wird in der Literatur zwischen zwei Ebenen unterschieden: der Verankerung einzelner Maßnahmen und Projekte in tragfähigen Strukturen („Anchoring“) sowie der ressortübergreifenden

und gebietsbezogenen Ausrichtung von Verwaltungshandeln („Mainstreaming“). Insgesamt ist die Fachdiskussion zur Verstetigung jedoch vor allem beschreibender sowie konzeptioneller bzw. programmatischer Natur. Empirisch gesicherte Erkenntnisse darüber, wie Erfolge bzw. Strukturen nach der Programmförderung fortgeführt werden, welche Strukturen dafür aussichtsreich erscheinen sowie wie eine solche Verstetigung während der Förderung vorbereitet und der Übergang gestaltet werden, liegen bisher nur sehr wenige vor. Diese wenigen Befunde deuten darauf hin, dass die Sicherung tragfähiger Strukturen in einem auf dieses Ziel gerichteten längeren Prozess vorbereitet werden muss, dessen Ausgestaltung und schließlich Erfolg stark von den lokalen Bedingungen abhängt.

Die Fragestellungen, die zum Thema „Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung im Programm Soziale Stadt“ aufgeworfen wurden, berühren verschiedene Felder der Fachdiskussion, die insgesamt allerdings noch nicht sehr weit entwickelt ist. Dazu gehören einerseits Studien, die unmittelbar zur Umsetzung des Programms durchgeführt wurden. Es handelt sich in der Regel um Einzelfall-Studien oder Reflexionen von (zumeist positiven) Praxiserfahrungen, die keinen wissenschaftlichen Anspruch erheben. Insbesondere dem Thema der Verstetigung jenseits einer Programmförderung widmen sich dabei bisher nur wenige Arbeiten. Herangezogen werden im Rahmen dieser Untersuchung außerdem Beiträge aus der weiteren Stadtpolitik- und Governance-Forschung zum Programm Soziale Stadt, die überwiegend theoretisch ausgerichtet ist. Allerdings ist auch hier der angestrebte Übergang von experimenteller Politik in dauerhafte Strukturen vor Ort, wie ihn der Ansatz der Sozialen Stadt darstellt, nur ein Randthema. So konnte der Ansatz dieser Untersuchung auf keine Vorlage zurückgreifen, sondern es wird versucht, verschiedene Erkenntnisse und Diskurse im Folgenden zusammenzuführen.

Mit der Arbeit „Verstetigungsansätze zum Programm Soziale Stadt“ veröffentlichte das BMVBS/BBSR bereits im Jahr 2006

die bis heute einzige Überblicksstudie zur Frage der Verstetigung der im Zuge des Förderprogramms Soziale Stadt entstandenen Strukturen. Darin wird konstatiert, „dass zwar in den Ländern mit Vorerfahrungen zur integrativen Stadtteilentwicklung das Thema auf Länderebene diskutiert wird, ansonsten jedoch die konkrete Auseinandersetzung mit dieser Frage hinter der ihr allgemein zugeschriebenen Bedeutung zurück bleibt“ (DIFU 2006: 5). Angesichts dessen endet die Studie mit einer Reihe von Empfehlungen, wie eine Verstetigung in der Praxis unterstützt werden kann: Ein sorgfältig gestaltetes, stufenweises Übergangsmangement sei notwendig für die Sicherung von Erfolgen. Ebenso die Weiterführung von Quartiersmanagement durch Kommune, Wohnungsunternehmen oder freie Träger, und, damit verbunden, die Weiterführung der Verfügungs- oder Aktionsfonds. Eine frühe Thematisierung des Übergangs wird empfohlen, politische Rückendeckung und ein Erfahrungsaustausch werden als förderlich angesehen. Angesprochen wurde also bereits in dieser Studie die Bedeutung der Prozesse, mit denen konkrete Bemühungen um eine Verstetigung gefördert werden können, als auch von Schlüsselfunktionen wie dem Quartiersmanagement (in unterschiedlichen Ausprägungen), die für eine Fortführung existentiell erscheinen. Ebenso verweist die Studie auf die große

Bedeutung der Konstellation der Akteure für die Verstetigung, sowohl im Gebiet als auch in der kommunalen Politik und Verwaltung.

Diese ersten Ansätze von Analysen und Konzepten zur Verstetigung wurden im „Soziale Stadt info“-Heft der Bundestransferstelle zu dem Thema „Verstetigung und Monitoring in der Sozialen Stadt“ im November 2007 vertieft. Einen Schwerpunkt bildeten darin die Wechselwirkungen zwischen dem Engagement der lokalen Akteure in den Gebieten und der Fortführung erfolgreicher Strukturen vor Ort („Anchoring“) mit einer ressortübergreifenden, gebietsbezogenen Koordination des Verwaltungshandelns sowie politischer Unterstützung für den Ansatz der Sozialen Stadt auf der Ebene der Kommune („Mainstreaming“), die im EU-Forschungsprojekt ENTRUST für die Stadterneuerung insgesamt herausgearbeitet wurde (Güntner et al 2005). Es wird ein frühzeitiges Aufgreifen der Verstetigungsthematik betont, wobei die Einbeziehung aller relevanten Ressorts und Akteure als notwendig erachtet wird. Es müsse „Soziale-Stadt-Politik zu einer gesamtstädtischen Daueraufgabe“ und eine „explizite Sozialraumorientierung“ im Verwaltungshandeln etabliert werden (Ruiz/Sauter 2007: 3 f.). Gewissermaßen komplementär zur angestrebten Stärkung dezentraler Prozesse und Strukturen sollten also auch die Akteurskonstellationen und politischen Konzepte auf der Ebene der Kommune stärker auf die Quartiere ausgerichtet werden (vgl. auch Kocks/Güles 2009).

Im Hinblick auf die konkrete Verstetigung auf Ebene der Quartiere werden anhand von Praxisberichten typische Probleme beleuchtet, so etwa die Überforderung der lokalen Akteure durch eine „Verstetigung ‚im Sauseschritt‘“ in Form einer Übergangsphase von nur einem Jahr (Jahnke/Stelmacher 2007: 10) oder hohe Erwartungen der Verwaltung an das bürgerschaftliche Engagement und die Effizienz davon geprägter Entscheidungsprozesse, etwa bei Entscheidungen über Stadtteilbudgets (ebd., S. 11). „Nach der Arbeit ist vor der Arbeit“ bringt ein Praxisbericht die Erfahrungen bei der Sicherung tragfähiger Strukturen auf den Punkt (Schmalriede 2007). Die Akteure in den Gebieten bräuchten Zeit, um stabile, selbsttragende Strukturen zu entwickeln. Dafür seien eine längerfristige, zumindest ‚logistische‘

Unterstützung der Kooperation und Kommunikation im Quartier und minimale Anreize, wie etwa Verfügungsfonds, erforderlich (vgl. Bartscher/Köller 2007; Rommelfanger et al 2007; Lehmann 2007). Angesprochen ist damit das Thema der oft geringen Kompetenzen und Ressourcen der Akteure in den Quartieren, selbsttragende Strukturen schaffen, sowie der Strategien, diese im Rahmen der Programmdurchführung zu stärken.

Auch in jüngeren Studien wurden die Wechselwirkungen zwischen einer erfolgreichen Sicherung endogener Strukturen in den Quartieren und einer Unterstützung auf der kommunalen Ebene bestätigt (Rommelfanger/Sauter 2010; MWEBWV NRW 2011). Nicht zuletzt hat das Experten- und Praxisnetzwerk der Bundesarbeitsgemeinschaft Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit eine Verstetigung des Programmansatzes der Sozialen Stadt durch „die Organisation des Übergangs von der Sonderförderung hin zur Einbeziehung und Weiterentwicklung von Regelstrukturen“ gefordert (BAG Soziale Stadt 2010). In die gleiche Richtung weist auch die von der Hessischen Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt HEGISS im Jahr 2006 formulierte „Charta zur Verstetigung der Sozialen Stadt“:

*„Eine lebendige Infrastruktur der Kooperation vor Ort kann auf längere Sicht wenig bewirken, wenn sich Politik und Verwaltung wieder vor ihr verschließen. Es braucht also mehr als Vereins- und Initiativenförderung, nämlich eine ergänzende Öffnung der Strukturen und Mentalitäten auf Seiten von Politik und Verwaltung“ (Evers/Wiesner 2006, o.S.).*

Auch in anderen Bundesländern – sowohl in den Stadtstaaten wie auch in einigen Flächenländern – haben Diskussionen über Prinzipien und Perspektiven der Verstetigung begonnen, in denen ähnliche Aspekte betont werden (vgl. u. a. ILS NRW 2006, LAG Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit Baden-Württemberg 2007). So hat etwa der bei der Obersten Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern angesiedelte Arbeitskreis Soziale Stadt in Bayern in einem Arbeitsblatt zur Programmdurchführung der Sozialen Stadt einen Abschnitt über Verstetigung aufgenommen. Hierin werden die Elemente frühzeitige Ausstiegsplanung unter breiter Beteiligung, Klarheit darüber was erhalten werden soll und was

nicht, frühzeitige Regelung der Trägerstrukturen, Fortführung von Quartiersmanagement und Sicherung bürgerschaftlichen Engagements genannt (Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern 2009).

Insgesamt ist die Fachdiskussion zur Verstetigung vor allem beschreibender sowie konzeptioneller bzw. programmatischer Natur. Sie bezieht sich zudem auf Zeitpunkte, zu denen der Ausstieg aus der Förderung noch nicht oder gerade erst vollzogen ist. Eine tiefgehende Auseinandersetzung mit den Fragen, wie sich diese Prozesse des Ausstiegs und Übergangs in der Realität gestalten, welchen Einfluss die jeweiligen sozioökonomischen Kontexte, die jeweiligen lokalen und kommunalen Akteurskonstellationen, die Kompetenzen vor Ort sowie die jeweiligen Entwicklungskonzepte für das Gebiet haben, kann auf dieser Basis nicht erfolgen.

Die Bündelungs- und Anstoßeffekte der Mittel des Bundes und der Länder im Rahmen des Programms Soziale Stadt wurden jüngst in einer Studie des BMVBS zu den Wachstums- und Beschäftigungswirkungen der Städtebauförderung untersucht. Sie kommt zu dem Ergebnis, dass die Wirkungen der Sozialen Stadt zu den höchsten in der gesamten Städtebauförderung gehören. Dies liegt insbesondere an der auffallend hohen Bündelungswirkung des Programms auf die öffentlichen Mittel insgesamt.<sup>2</sup> Dessen integrierter Ansatz zielt ja gerade auf eine Verknüpfung sektoraler Politikfelder ab, um in den Problemgebieten eine möglichst hohe Wirkung zu erzielen und die Effektivität des Einsatzes öffentlicher Mittel insgesamt zu erhöhen. Mit den Mitteln von Bund und Ländern werden Bündelungs- und Anstoßeffekte auf die öffentlichen und privaten Mittel von insgesamt 7,5 erzielt, das bedeutet 1 € Förderung mobilisiert insgesamt 7,5 €. Obwohl der Anteil der reinen Bauinvestitionen etwas geringer ist als in anderen Programmen der Städtebauförderung, sind die gesamtwirtschaftlichen Effekte der Ausgaben im Programm Soziale etwa gleich groß. Die Effekte im Programm dürften insgesamt sogar noch etwas größer sein, weil es im Vergleich zu anderen Programmen der Städtebauförderung bisher erst eine vergleichsweise kurze Laufzeit aufweist und die Wirkungen in den Gebieten noch nicht vollständig eingetreten sind. Bedeutender erscheint die

Besonderheit, dass das Programm Soziale Stadt neben städtebaulichen Verbesserungen mit seinem gesellschaftlich integrativen Ansatz insbesondere auch auf eine nachhaltige Verbesserung des – in ökonomischer Terminologie – „Humankapitals“ abzielt und damit Wachstumseffekte hat, die in der vorliegenden Untersuchung, die sich auf eine monetäre Multiplikatorenanalyse stützt, nicht erfasst werden können (vgl. BMVBS 2011: 38f).

In der wissenschaftlichen Diskussion steht bisher der innovative Ansatz des Programms im Mittelpunkt. Dessen Anspruch sei „Stadterneuerungspolitik als Stadtpolitikerneuerung“ zu betreiben und Impulse auch für Veränderungen im Verwaltungshandeln zu setzen (Franke/Löhr/Sander 2000; Franke 2003 und 2011). Neben stadtsoziologischen und geografischen Arbeiten zu Segregation, sozialräumlicher Entwicklung in den Städten und Quartiereffekten haben sich deshalb große Teile der wissenschaftlichen Diskussion mit Fragen der Steuerung befasst und sich dabei theoretisch, konzeptionell und empirisch mit der Umsetzung des integrierten Ansatzes auseinandergesetzt (vgl. u. a. die Beiträge in Walther 2002; Greiffenhagen/Neller 2005; Schnur 2008; Drilling/Schnur 2009 sowie Alisch 2002; Krummacker et al. 2003; Güntner 2007 und Franke 2011). Im Mittelpunkt dieses Forschungsstrangs geht es um die Raumbezogenheit von Verwaltungshandeln, Mehrebenenpolitik und vor allem um das Quartiersmanagement in seinen unterschiedlichen Implementierungsformen. Diese auf die Problemstellungen des Programms Soziale Stadt ausgerichteten Arbeiten können als Bestandteil der Hinwendung der lokalen Politikforschung zur Auseinandersetzung mit Institutionen und ihrem Wandel betrachtet werden (vgl. hierzu die Beiträge in Haus 2005). Die Politikforschung reagiert damit auf die Vielzahl an neuen Kooperationsformen und Partnerschaften, die in mehr oder weniger formalisierten Formen in verschiedenen Handlungsfeldern der lokalen Politik entstanden sind und sucht, diese Entwicklungen theoretisch zu reflektieren. Sie steht damit im Kontext von Diskussionen zum Wandel von Staatlichkeit, Politiklernen und neuen Formen von Governance (Felder 2001; Maier et al. 2003; Benz et al. 2007).

In dieser Tradition interpretiert etwa Zimmermann das Programm Soziale Stadt

(2) Der Bündelungsfaktor liegt bei 2,8, d.h. mit 1 Euro von Bund und Ländern im Programm Soziale Stadt werden nahezu 3 Euro öffentliche Mittel insgesamt für das Fördergebiet mobilisiert (vgl. BMVBS 2011).



als „Versuch einer lokalen Institutionenpolitik“, die „dem Muster des Ermöglichens oder Anstoßens lokaler Lernprozesse durch Förderinitiativen des Bundes und der Länder“ folgt (Zimmermann 2005: 172). Allerdings ist er zurückhaltend bezüglich der zu erwartenden Anstoßwirkung aufgrund der großen Bedeutung anderer, nicht mit dem Programm verzahnter Politikfelder wie etwa die Arbeitsmarktpolitik und des informellen Charakters der Vereinbarungen zwischen Foren und Beiräten, d. h. den ‚Institutionen‘ auf der lokalen Ebene, und der Politik und Verwaltung auf der kommunalen Ebene (Zimmermann 2011: 192 ff). Entscheidend für eine erfolgreiche Verstetigung seien „komplementäre Reformen in den Partnerprogrammen und den lokalen Institutionen der Politik“ (Zimmermann 2005: 175).

Auch Walther und Güntner betonen, dass das „Korsett der Städtebauförderung“ zur Erreichung der Programmziele zu eng geschnürt ist und eine soziale Stadtpolitik auf die Beiträge von Arbeits-, Bildungs-, Sozial- und Wohnungspolitik angewiesen ist. Daraus ergibt sich, dass Ankerpunkte zur Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung nicht nur auf lokaler Ebene zu suchen sind. In den Quartieren zeigen sich gesellschaftliche Probleme, die Verantwortlichkeiten auf verschiedenen Ebenen ansprechen, daher muss eine nachhaltige Quartierspolitik als Mehrebenenpolitik konzipiert werden (vgl. Hanesch 2011).

Dementsprechend sehen die Autoren einen Widerspruch zwischen den Zielen des Programms und seiner Instrumentierung. Mit den Mitteln des Programms alleine können die „sozialen Missstände“

(§ 171e BauGB) in den Quartieren nicht beseitigt werden, vielmehr steht das Programm für eine „Politik der Anfänge und der Thematisierung“ (Walther/Güntner 2007: 399 f.). Diese Ambivalenzen können entweder eine Überforderung für die beteiligten Akteure darstellen oder auch durchaus zu Innovation führen. In jedem Fall spielen der lokale Kontext und die Ausgestaltung vor Ort eine wesentliche Rolle (Walther/Güntner 2004, 2005, 2011).

Im Hinblick auf die örtliche Ausgestaltung der Programmumsetzung und von Ansätzen der Verstetigung sind die jeweiligen Organisationsformen der Steuerung auf den verschiedenen Handlungsebenen von

entscheidender Bedeutung. Für die lokalen Partnerschaften, eine wesentliche Innovation und zugleich institutionelle Säule des Programms, wird eine große Vielfalt konstatiert. Das Spektrum reicht von rein instrumentellen Arrangements zur Umsetzung politisch weitgehend vorentscheidener Maßnahmen bis hin zu Foren, in denen frühzeitig und auf Augenhöhe Maßnahmen und Strategien erarbeitet werden, zwischen hoch formalisierten neu geschaffenen Konsortien auf der einen und losen Bündnissen auf der anderen Seite (Evers 2005: 128 f). Dabei ist zu berücksichtigen, dass lokale Partnerschaften kein eigenständiger Modus der Steuerung sind, sondern jeweils ein Arrangement verschiedener Modi der Handlungskoordination zwischen den Beteiligten. Das können zum Beispiel Verträge und Absprachen, hierarchische Anordnungen oder Vertrauen sein, wobei sich der Mix dieser „modes of governance“ im Laufe einer Partnerschaft auch ändern kann (Roiseland 2010).

Eine zweite institutionelle Säule des Programms ist das Quartiersmanagement, zu dem inzwischen zahlreiche Studien und Konzepte vorliegen (Krummacher et al 2003; Grimm 2004; Grimm/Hinte/Litges 2004; Franke 2003). Weitgehend etabliert ist eine Struktur aus in der Kommunalverwaltung eingebundenen Gebietsbeauftragten, Stadtteilmoderatoren auf einer intermediären Ebene und Fachkräften im Stadtteilbüro als Instanzen, die zwischen Verwaltung und Bewohnerschaft, Markt, Drittem Sektor und Politik vermitteln (Bertelsmann Stiftung/Hans-Böckler-Stiftung/KGSt 2002: 9; ebenso Grimm/Hinte/Litges 2004: 55). In vielen Kommunen wird Quartiersmanagement in dieser oder ähnlicher Form inzwischen losgelöst vom Programm Soziale Stadt und regelhaft umgesetzt.

Bei den Schnittstellen zur kommunalen Verwaltung und Politik, deren Bedeutung insbesondere in der lokalen Governanceforschung betont wird, treffen die partizipativen und integrativen Ansätze der Sozialen Stadt allerdings auf ein komplexes Feld. Denn in den allgemeinen Bemühungen zur Reform der Kommunalverwaltungen werden verschiedene, zum Teil widerstreitende Ziele verfolgt: eine verstärkte Einbeziehung der Bevölkerung und die Stärkung von zivilgesellschaftlichem Engagement („Bürgerkommune“), eine verbesserte Ausrichtung und Koordination

der Handlungsfelder im Hinblick auf die jeweiligen Problemstellungen (z.B. „Sozialraumorientierung“ aber auch in anderen Feldern kommunaler Politik wie Wirtschafts-, Bildungs- oder Kulturförderung) sowie – angesichts der kommunalen Finanzen – nicht zuletzt eine Stabilisierung oder Verringerung der kommunalen Aufwendungen („Effizienzsteigerung“). (vgl. Bogumil 2011; zur Sozialraumorientierung Dahme/Wohlfahrt 2011; Kessl/Reutlinger 2007). Die jeweilige Konstellation wird sich in den Kommunen unterscheiden und dürfte im Zeitverlauf auch Veränderungen unterliegen.

Insgesamt ist die Fachdiskussion zu den Ansätzen und Konzepten im Programm Soziale Stadt weit aufgefächert. Sie umfasst eine Vielzahl von Fallstudien und Übersichten zur Praxis wie auch eine kritische wissenschaftliche Diskussion des Politikansatzes. Empirisch gesicherte Erkenntnisse dazu, wie Erfolge bzw. Strukturen nach der Programmförderung fortgeführt werden können, welche Strukturen dafür aussichtsreich erscheinen und wie eine solche Verstetigung während der Förderung vorbereitet und der Übergang gestaltet werden, liegen allerdings bisher

nur sehr wenige vor. Diese wenigen Befunde deuten darauf hin, dass die Sicherung tragfähiger Strukturen in einem auf dieses Ziel gerichteten längeren Prozess vorbereitet werden muss, dessen Ausgestaltung und schließlich Erfolg stark von den lokalen Bedingungen abhängt. Genau diese stehen im Mittelpunkt des Untersuchungsansatzes dieser Studie, indem versucht wird, die konkrete Form der Verstetigung aus dem Zusammenwirken verschiedener Faktoren wie dem jeweiligen sozio-ökonomischen und politischen Kontext, der Konstellation der beteiligten Akteure, ihrer Kompetenzen und Ressourcen sowie den integrierten Entwicklungskonzepten herauszuarbeiten.

Bevor die Fallstudien und die daraus resultierenden Erkenntnisse in Kapitel 4 dargestellt werden, soll jedoch zunächst ein Blick auf andere europäische Länder geworfen werden, um Erkenntnisse zum Übergang von Sonderprogrammen wie „New Deal for Communities“ (Großbritannien) und „Kvarterløft“ (Dänemark) in neue, zivilgesellschaftlich (GB) und kommunal (DK) getragene Arrangements zu berücksichtigen.

### 3 Europäische Erfahrungen

In mehreren europäischen Ländern wurden seit den 1990er Jahren Programme der sozialen Stadtentwicklung aufgelegt. Alle zeichnen sich durch einen zeitlich befristeten Mitteleinsatz in den Fördergebieten und einen integrierten Handlungsansatz aus. Im Detail gibt es jedoch deutliche Unterschiede mit Blick auf die organisatorische Ausgestaltung, den zeitlichen Rahmen und die Höhe der Förderung. In Großbritannien und Dänemark waren sogenannte Exit-Strategien zur Vorbereitung des Ausstiegs ein wesentlicher Bestandteil der Verfahren. In Großbritannien wurden unter anderem bewohnergetragene Organisationen aufgebaut, die die Aktivitäten weiter bündeln sollten, aber nach Förderende Schwierigkeiten haben, dieser Aufgabe nachzukommen. In Dänemark wurden nach dem Ende der Förderung aus dem Kvarterløft-Programm auf Grundlage von Planungen mit der Gebietsbevölke-

rung verschiedene Aufgaben an die Kommunen übertragen, die weiterhin – wenn auch in geringerem Umfang – staatliche Fördermittel zur Quartiersentwicklung in Anspruch nehmen können. Auch wenn hinsichtlich der Übertragbarkeit europäischer Erfahrungen zu beachten ist, dass die politischen und sozioökonomischen Bedingungen wenig vergleichbar sind, zeigt sich in den beiden Fällen Großbritannien und Dänemark eine für die diesige Verstetigungsdiskussion interessante Übereinstimmung: Für den Prozess des Übergangs aus der Förderung gab es eine klar definierte Übergangsphase, in der explizit auf die Verankerung von Maßnahmen und Strukturen hin gearbeitet wurde. Frühzeitig wurde damit begonnen, gemeinsam mit der lokalen Bevölkerung zu eruiieren, was auf welche Weise weitergeführt und was beendet werden soll.

Seit den 1990er Jahren wurden in einigen europäischen Staaten Programme zur sozialen Stadtpolitik aufgelegt, darunter Belgien („Politique des Grandes Villes“, seit 1999), Dänemark („Kvarterløft“, 1994–2007) Frankreich („Politique de la ville“, seit 1981), die Niederlande („Grote Steden Beleid“, seit 1995), Schweden („Storstadspolitiken“, 1998–2010), Großbritannien („National Strategy for Neighbourhood Renewal“, 2001 – 2010) (EUROCITIES 2009, Güntner 2007). All diese Programme wurden als zeitlich befristete Sonderförderungen und nicht als auf Dauer angelegte Regelstrukturen eingerichtet, wenngleich einige auch schon über Jahrzehnte bestehen. Während auf politischer Ebene die Bedeutung integrierter Stadtentwicklung nach wie vor unterstrichen wird, wie etwa in der „Leipzig Charta“ von 2007, sind in den vergangenen Jahren jedoch einige Programme eingestellt, reduziert oder Zuständigkeiten auf regionale und kommunale Ebenen verlagert worden, wie die folgende Übersicht zeigt.

Eine Debatte über die Organisation eines „geordneten Rückzugs“ wurde bislang nicht geführt, abgesehen von Zielformulierungen in den Programmdokumenten. Entsprechend liegen auch keine Studien oder belastbare Aussagen über organisa-

Tabelle 1  
Übersicht über nationale Politiken der sozialen Stadtentwicklung in Europa

Land	Programm	Zeitraum
Belgien	Politique des Grandes Villes (Big Cities Policy), Verträge zur „nachhaltigen Stadt“ 2009	seit 1999
Dänemark	Kvarterløft „Ghetto-Strategie“	1997 bis 2007 seit 2010
Deutschland	Soziale Stadt	seit 1999
Frankreich	Politique de la ville Espoir banlieues	1981 bis 2014 2008 bis 2011
Großbritannien	National Strategy for Neighbourhood Renewal (ab 2001; u. a. New Deal for Communities (ab 1998), Local Strategic Partnerships, Neighbourhood Renewal Fund, Neighbourhood Management Pathfinder Programme)	1998/2001 bis 2010
Niederlande	Grote Steden Beleid GSB	1995 bis 2009: GSB I-III 2010 bis 2014: Dezentralisierung auf Ebene der Provinzen (GSB IV)
Schweden	Storstadspolitiken (zunächst spezielles Programm, danach Verwaltungsvereinbarungen bis 2010)	1998 bis 2003/2010

Quelle: HCU/HAW/STEG

tionale Anstoßwirkungen aus ausgelaufenen Programmgebieten vor. Im Rahmen dieser Untersuchung wurden Beispiele aus Großbritannien und Dänemark – zwei Länder, in denen Exit-Strategien von den Kommunen als Bestandteil der Intervention gefordert wurden – eingehender analysiert.

**Verstetigung der sozialen Stadtpolitik in Großbritannien: Vom „New Deal“ zur „Big Society“**

In Großbritannien setzte die soziale Stadtpolitik der New Labour Regierung (1997–2010) auf ein komplexes Gefüge verschiedener Steuerungsinstrumente, die 2001 in der „National Strategy for Neighbourhood Renewal“ präsentiert wurden. Der Ansatz unterschied sich deutlich von dem in Deutschland gewählten Weg des sektoralen Programms eines Ressorts im Kontext der Städtebauförderung (Soziale Stadt): In Großbritannien wurden alle relevanten Ressorts mit Politiken, Zielen und Fördermitteln ausgestattet, die speziell in den statistisch ermittelten benachteiligten Quartieren zum Einsatz gebracht werden sollten. Mit den Worten der Regierung: „(...) neighbourhood renewal is being placed at the heart of the agenda for each department“ (SEU 2001: 25). Die wesentlichen Elemente dieser Strategie waren:

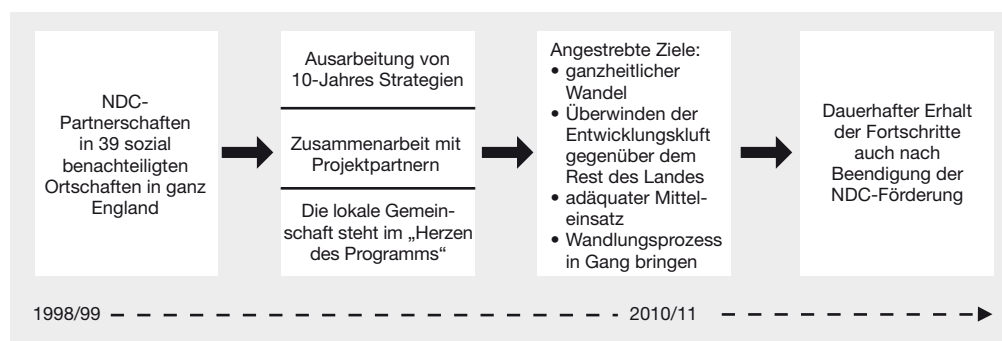
- Indikatoren gestützte Gebietsauswahl (Multiple Deprivation Index) und Programmbegeleitung;
- Strategie und Gesamtsteuerung durch die Neighbourhood Renewal Unit im Department for Communities and Local Government;
- Planung und Steuerung durch Zielvereinbarungen (Public Service Agreements);
- Umsetzung durch lokale strategische Partnerschaften (Local Strategic Partnerships);
- Umfangreiche quartiersbezogene Förderprogramme, insbesondere

- Neighbourhood Renewal Fund (NRF, ab 2008 umbenannt in Neighbourhood Work Fund, Fördervolumen 2001–2011 ca. 4,4 Mrd Pfund für 88 Fördergebiete)<sup>3</sup> und
- New Deal for Communities (NDC, Fördervolumen 1998–2008 ca. 2 Mrd Pfund für 39 Fördergebiete).

Eine 2010 veröffentlichte umfangreiche Evaluierung dieser Strategie setzt sich unter anderem mit der Frage auseinander, inwiefern nach zehn Jahren der Umsetzung neue Handlungsansätze befördert wurden und sich in Arrangements außerhalb der Förderung verbreitet haben. Das Ergebnis zeigt ein gemischtes Bild: Während sich in einigen Handlungsfeldern durchaus Anstoßwirkungen zeigen, sind in anderen Bereichen die Effekte kaum sichtbar. Gerade in den zentralen Feldern Beschäftigung und Wohnen werden die Anstoßwirkungen als besonders gering eingeschätzt (vgl. CLG 2010a: 86).

Das Förderprogramm „New Deal for Communities“ (NDC) war ein Kernstück der Strategie und bietet hilfreiche Anregungen für das Programm Soziale Stadt. In den 39 Fördergebieten sollte positiver Wandel in drei gebietsbezogenen Handlungsfeldern (Kriminalität, lokale Gemeinschaft, Wohnen und Wohnumfeld) und drei personenbezogenen Bereichen (Gesundheit, Bildung, Arbeitslosigkeit) erreicht werden. Die Betonung lag dabei auf lokaler Partizipation, die „community“ sollte im Zentrum der Maßnahmen stehen (zusammenfassend: Lawless 2011). In allen Kommunen mussten zudem zur Sicherung der aufgebauten Strukturen sogenannte Exitstrategien formuliert werden.

Abbildung 3 Die NDC Programm-Strategie



(3) Ab 2005/6 wurden fünf Gebiete aus der Förderung genommen und durch drei neue ersetzt. Mit der Überführung des NRF in den Neighbourhood Work Fund 2008 wurde die Zahl der Gebiete auf 66 begrenzt; die 20 verbleibenden Gebiete erhielten noch eine Übergangsförderung für zwei Jahre (vgl. CLG 2010b: 9).

Quelle: HCU/HAW/STEG nach CLG 2010c:13

Die inzwischen ebenfalls vorliegende Evaluierung dieses Programms zeigt, dass sich in der Praxis vier Ansätze zur Sicherung von Strukturen herausgebildet haben:

- Etablierung von Nachfolge-Organisationen (in erster Linie in Form von Non-Profit-Organisationen);
- Erschließung neuer Einnahmequellen durch Projekte und Vermögen;
- Weiterführung von Beteiligungsstrukturen und Empowerment-Aktivitäten der lokalen Bevölkerung;
- Überzeugung der zuständigen Behörden, Anschlussförderung über Regelprogramme zu sichern (CLG 2010c: 34).

Als Risikofaktoren für die Sicherung von Strukturen nach Auslaufen der Förderung gelten aus Sicht der Evaluatoren:

- „Der Erhalt von Bewohnerbeteiligung angesichts wegbrechender Ressourcen;
- der Erhalt des Interesses der Beteiligten, wenn öffentliche Mittel reduziert werden;
- die Fragilität neuer Einnahmequellen angesichts unvorhersehbarer Entwicklungen an den Finanzmärkten“ (CLG 2010a: 68f, eigene sinngemäße Übersetzung).

Auf den ersten Blick erinnern diese Aspekte an die hiesige Verstetigungs-Debatte zur Sozialen Stadt. An einigen Details wird jedoch deutlich, wie unterschiedlich die Situationen sind. Vor allem ist die Höhe der Förderung zu nennen: Ein NDC-Gebiet erhielt im Durchschnitt Fördermittel in Höhe von 35 bis 60 Millionen Britischen Pfund (56–96 Mio €<sup>4</sup>). Die Planung lief von Beginn an über zehn Jahre mit einem klaren Endpunkt (vgl. ODPM 2003: 4). Die hohe Mittelausstattung sollte ausdrücklich auch dazu genutzt werden, durch Investitionen laufende Einnahmen zu generieren.

Am Beispiel Newcastle Centre West, einem Gebiet, das in der Evaluierung als Vorzeigemodell eingeschätzt wird, kann gezeigt werden, wie sich das Zusammenspiel von hohem Mitteleinsatz und lokaler Selbstorganisation auf die Verstetigung der Quartiersentwicklung auswirkte. Dort wurden über zehn Jahre insgesamt 54,4 Millionen Britische Pfund (64 Mio €) aus dem NDC Programm eingesetzt, was einschließlich Kofinanzierung zu einem Gesamtbudget

Abbildung 4  
Impressionen aus Newcastle



Quelle: HCU/HAW/STEG

von etwa 125 Millionen Britischen Pfund (147 Mio €) führte (vgl. Community Sense 2009: 32). Für die Umsetzung wurde 2001 eine Organisation mit gemeinnützigem Status geschaffen, die diese Mittel bewirtschaftete. Gewählte Vertreter und Vertreterinnen der Bewohnerschaft stellten die Mehrheit in ihrem Vorstand. Diese Organisation wurde mit Blick auf die Verstetigung vom Fördergeber aufgefordert, mit den verfügbaren Mitteln Immobilien zu erwerben, um über die Bewirtschaftung dieser Gebäude sich einerseits im Quartier zu verankern, andererseits eine nachhaltige wirtschaftliche Basis zu schaffen, die nach der Anschubfinanzierung dauerhaft tragfähig ist. So wurden ab 2005 etwa 6 Millionen Britische Pfund (7 Mio €) in den Erwerb von Gebäuden investiert, die dann an lokale Vereine und Träger vermietet wurden. Heute besteht die Organisation fort und finanziert sich durch die erwirtschafteten Mieteinnahmen. Die Bewohnervertreter und -vertreterinnen waren zunächst ebenso skeptisch wie unerfahren im Umgang mit solchen Summen. Daher organisierten die Quartiersmanager und -managerinnen Fahrten zu Referenzprojekten und Workshops, um entsprechende Expertise zu entwickeln. In 2007 bildete sich eine Arbeitsgruppe aus Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen der Organisation und Bewohnern, die sich der Planung der Verstetigung annahm, Gebäude sichtete und Geschäftsmodelle entwickelte. Sie konnte auf einen Kreis von Beratern zurückgreifen, die von der Regierung kostenlos zur Verfügung ge-

(4) Da der Wechselkurs in den vergangenen Jahren stark schwankte, wurde die Umrechnung zum jeweils relevanten Datum vorgenommen, hier 12/2001.

stellt wurden. Im Rückblick beschreibt der leitende Quartiersmanager den Prozess als „messy evolution“ und „not at all smooth“, trotz der intensiven Planung und Begleitung. Ein Aspekt, den er als besonders problematisch betont, ist die widersprüchliche Handlungsorientierung der Kommunen, die oftmals Vorbesitzer der erworbenen Gebäude waren. Einerseits sollten die Kommunen die bewohnergetragenen Organisationen unterstützen, andererseits sollten sie den bestmöglichen Marktpreis erzielen und Risiken minimieren (siehe zu diesem Problembereich den sog. „Quirk Review“, Quirk et al 2007). Ein zweiter Punkt, der als kritisch eingeschätzt wird, ist der hohe Aufwand, den das Verwalten der Gebäude und Vermögen mit sich bringt und der vergleichsweise geringe Ertrag, der mit diesem Ansatz erwirtschaftet wird. Dabei wird gerade jene Arbeitszeit gebunden, die ja geschaffen werden sollte, um sich der Gemeinwesenarbeit und Quartiersentwicklung zu widmen: „We used our assets to finance staff, but now the staff spends a lot of time managing these assets“.<sup>5</sup>

Nach dem Ende des Förderprogramms NDC ist die Zusammenarbeit der bewohnergetragenen Organisation mit den anderen lokalen Akteuren, u.a. der Stadtverwaltung, deutlich geschwächt. Der Einschätzung des Partnership Directors zufolge werden nun, da die formale Partnerschaft nicht mehr besteht, weit weniger Informationen als zuvor ausgetauscht und gemeinsame Projekte geplant. Verbindliche Vereinbarungen über die Zusammenarbeit hätten getroffen werden müssen, solange die Partner durch die Fördermittel noch beisammen waren. Die Beteiligten später ohne diesen Anreiz zusammenzubringen, sei schwer.

Der in Newcastle gewählte Weg setzt hohes Vertrauen in die Selbstorganisationskraft der lokalen Zivilgesellschaft. Er ist dabei äußerst voraussetzungsreich und birgt hohe Risiken. Paul Lawless, der die Evaluation aller 39 Gebiete koordiniert hat, zieht daher auch ein skeptisches Resümee dieses Modells: „(...) die Erfahrung mit dem ‚New Deal for Communities‘ Programm weist nachdrücklich darauf hin, dass die Bewohnerschaft benachteiligter Quartiere es nicht leisten kann, öffentliche Dienstleistungen in Selbstorganisation zu übernehmen (Lawless 2011: 60f, eigene Übersetzung).

Mit der 2007 einsetzenden Finanzkrise, die insbesondere Großbritannien traf, und den in deren Folge drastischen Kürzungen der öffentlichen Ausgaben durch die Regierung Cameron seit 2010, die auch die Förderung der Stadterneuerung betraf, haben sich auch die Rahmenbedingungen für die Verstetigung wesentlich verändert. Auch die neue Regierung setzt unter dem Slogan „The Big Society“ auf eine Stärkung der lokalen Gemeinschaften. Zu den Kernpunkten der Politik zählen Bürokratieabbau und „localism“, d.h. die Stärkung der lokalen Gemeinschaften. Mit einem neuen Gesetz („Localism Bill“) werden unter anderem eine Stärkung der Beteiligung der Bewohnerschaft an der Stadtentwicklung über sog. „Nachbarschaftspläne“ und zugleich eine Vereinfachung von Baugenehmigungsverfahren angestrebt. Teil der „Big Society“ Initiative ist die sogenannte „Neighbourhood Army“, für die insgesamt 5 000 unabhängige Sozial- und Gemeinwesenarbeiter ausgebildet werden sollen, um später (überwiegend ehrenamtlich) in den Quartieren zu agieren (OPM/Catch 22/Turning Point 2010, Urban Forum 2011).

Der Ansatz der neuen Regierung unterscheidet sich damit von der New Labour Strategie weniger in der Philosophie als in der Finanzierung: Ziel ist die Stärkung der lokalen Gemeinschaften, allerdings werden dazu nur sehr geringe Fördermittel bereitgestellt, während die allgemeinen Zuwendungen an die Stadtverwaltungen dramatisch beschnitten werden. Aber gerade in den städtischen Problemgebieten sind sowohl die Zivilgesellschaft als auch die Kommunen in ihrer Leistungsfähigkeit stark beeinträchtigt. Zudem zeigt sich, dass die Investitionen bzw. das mit Fördermitteln aufgebaute Vermögen gerade in den Problemgebieten erheblicher laufender Aufwendungen bedürfen bzw. die Erträge oftmals nicht die ursprünglich erwarteten Größenordnungen erreichen, um Aktivitäten in den Gebieten zu unterstützen. Trotz erheblichen Mitteleinsatzes, klarer Vorgaben im Hinblick auf die Befristung und gezielter Förderung des Übergangs ist es in Großbritannien oftmals nicht gelungen, eine Verstetigung der geschaffenen Strukturen und eine sich selbst tragende Entwicklung in den Gebieten zu erreichen (vgl. Lawless 2011). Daraus lässt sich die These ableiten, dass die in den Gebieten geschaffenen Kommunikations- und Kooperationsstrukturen sowie Einrichtungen auf eine komplemen-

(5) Gespräch mit Bruce Trotter, Partnership Director von Centre-West, Newcastle, am 15.7.2011.

täre Einbettung in die Strukturen auf der kommunalen Ebene angewiesen bleiben, auf die in Großbritannien, aufgrund massiver Förderung der Gebiete und ihrer Träger durch die Zentralregierung, jedoch wenig Augenmerk gelegt wurde.

### **Dänemark: Mainstreaming des integrierten Kvarterløft-Ansatzes**

In Dänemark wurde 1997 das Programm Kvarterløft aufgelegt, das bis 2007 befristet war. In diesen zehn Jahren wurden zwölf Gebiete, deren Bevölkerung insgesamt etwa 110 000 Personen umfasst, mit Fördermitteln in Höhe von ca. 1,3 Milliarden DKK (etwa 174,5 Millionen €<sup>6</sup>) unterstützt (Munk 2007: 11).

Die sieben Gebiete der ersten Förderwelle hatten eine Laufzeit von drei plus drei Jahren, die fünf weiteren in 2001 aufgenommenen Gebiete hatten eine Laufzeit von sieben Jahren. Der Prozess lief in den Programmgebieten der zweiten Förderphase in einem Dreischritt ab: Planungsphase im ersten Jahr, Umsetzung von Maßnahmen in den folgenden fünf Jahren, Verankerung und Ausstieg im letzten Jahr der Förderung (BMVBS/Bundestransferstelle 2005: 16). Das „Verankerungsjahr“ wurde dazu genutzt, Projekte abzuschließen, Träger für weiterlaufende Maßnahmen zu finden und zu binden, sowie mit der Bewohnerschaft Strukturen zu entwickeln, welche die weitere Quartiersentwicklung tragen oder begleiten könnten. In Kopenhagen war dies ein Baustein einer umfassenden Verwaltungsreform, in deren Rahmen stadtweit zehn Bezirke mit Versammlungen von gewählten Bewohnern und Bewohnerinnen und einem eigenen Budget eingerichtet wurden.<sup>7</sup> Die heute noch laufenden Projekte werden überwiegend aus dem kommunalen Haushalt finanziert.

Als 2007 das Programm Kvarterløft beendet wurde, folgte auf nationaler Ebene trotz zwischenzeitlichem Regierungswechsel und Auflösung des Ministeriums für Stadtentwicklung kein Ausstieg, sondern der Übergang in ein neues, vergleichsweise gering ausgestattetes Programm, angesiedelt im Ministerium für Flüchtlinge, Zuwanderung und Integration, während die allgemeine Verantwortung für die Stadterneuerungspolitik schon 2004 an das Sozialministerium übergeben worden war. Dort werden vier Teilprogramme der Stadterneuerung um-

gesetzt: Gebäudesanierung, Quartiersentwicklung, öffentlicher Raum und Enteignung von Flächen.<sup>8</sup>

Zwischen 2004 und 2011 wurden aus dem Etatansatz für Quartiersentwicklung 101 Gebiete in ganz Dänemark gefördert. Die Förderung läuft über jährliche Verträge zwischen Regierung und Kommunen, auf einem finanziell deutlich geringeren Niveau als zuvor.<sup>9</sup> Jährlich werden 50 Millionen DKK (etwa 6,7 Millionen €) bereitgestellt, wobei pro Gebiet nicht mehr als 10 Millionen DKK (etwa 1,3 Millionen €) vergeben werden. Die Kommunen müssen den zweifachen Anteil der Förderung selber bereitstellen. Inhaltlich können sowohl bauliche, soziale und kulturelle Maßnahmen finanziert werden wie auch planungs- und prozessbezogene Leistungen. Grundlage für diese Maßnahmen ist das 2004 verabschiedete Stadterneuerungs- und Stadtentwicklungsgesetz. In diesem Gesetz ist der integrierte Ansatz der Kvarterløft-Initiative verankert. Somit kann in diesem Punkt durchaus von einem Mainstreaming gesprochen werden.

Die dänischen Kommunen haben die neuen Programme in ehemaligen Kvarterløft-Gebieten eingesetzt und dort die Erneuerungsaktivitäten – jedoch auf erheblich geringerem Niveau – weitergeführt (Engberg 2010). In der Stadt Kopenhagen hat sich die Strategie der lokalen Sekretariate und umfangreicher Beteiligungsangebote durchgesetzt. Derzeit werden dort sechs Stadterneuerungsgebiete auf diese Weise gefördert. Zudem werden in Kopenhagen 35 kleinteilige, vor allem wohn- und wohnumfeldbezogene Maßnahmen gefördert, in denen ebenfalls nach dem Prinzip der Gemeinwesenarbeit gehandelt wird. Eine Studie von Engberg und Larsen zeichnet für die Stadt Kopenhagen detailliert nach, dass kommunale Akteure bei der Umsetzung integrierter quartiersbezogener Förderprogramme (wie Kvarterløft) hinsichtlich der Beteiligung relevanter Verwaltungsteile regelmäßig an Grenzen stießen und über die Reflexion dieser Probleme im Zuge einer Verwaltungsreform zu neuen Ansätzen in der Steuerung gekommen sind, insbesondere zu besser koordinierten Planungs- und Evaluierungsmethoden sowie einer Stärkung der Bezirksebene (Engberg/Larsen 2010).

(6) Da der Wechselkurs in den vergangenen Jahren stark schwankte, wurde die Umrechnung zum jeweils relevanten Datum vorgenommen, hier 12/2007.

(7) Die Informationen zu Dänemark und Kopenhagen, soweit nicht anders gekennzeichnet, wurden in einem Interview mit Lykke Leonardsen, ehemalige Quartiersmanagerin in Kongens Enghave, derzeit Leiterin der Strategie-Abteilung der Verwaltung für Umwelt und Technik der Stadt Kopenhagen, am 3.8.2011 erhoben.

(8) Im Sommer 2010 wurde zudem eine sog. „Ghettostrategie“ für 29 Großwohnsiedlungen der 1960er und 1970er Jahre aufgelegt. Sie steht im deutlichen Kontrast zum Kvarterløft-Ansatz: Zu dem 32-Maßnahmen-Programm zählen Abrissmaßnahmen, Zugangssperren für Menschen mit Migrationshintergrund, Kindergartenzwang für Kinder aus Migrantenfamilien mit unzureichenden Sprachkenntnissen und insbesondere schnellere Urteile für jugendliche Straftäter aus diesen Quartieren sowie verstärkte Polizeipräsenz (vgl. Ministerium für Soziale Angelegenheiten Dänemark 2010, Meissl Arebo 2010).

(9) Für Informationen zur Stadterneuerungspolitik siehe die Website des dänischen Sozialministeriums (<http://www.sm.dk>)

**Verstetigung der Quartiersentwicklung in Großbritannien und Dänemark: Mittelmäßige Erfolge mit unterschiedlichen Strategien**

In der Einschätzung der Ansätze und Entwicklungen in Großbritannien und Dänemark muss berücksichtigt werden, dass sich generell das Verhältnis zwischen (lokalem) Staat und Zivilgesellschaft in beiden Ländern fundamental unterscheidet und auch die soziökonomischen Kontextfaktoren nur schwer vergleichbar sind. In beiden Fällen, und dies ist auf die weiteren europäischen Erfahrungen übertragbar, spielten schließlich parteipolitische Vorstellungen von Stadtentwicklung und von Zivilgesellschaft eine ganz wesentliche Rolle im Umgang mit den Quartieren nach dem Auslaufen der Förderprogramme. Kursänderungen auf nationaler Ebene führten jeweils dazu, dass heute weitaus geringere Mittel für die soziale Stadtpolitik verfügbar sind als Ende der 1990er Jahre, während das Ausmaß an sozialer Segregation und Ausgrenzung nicht signifikant zurückgegangen ist bzw. stellenweise sogar deutlich zugenommen hat.

Die hier nur in Kürze präsentierten Programme weisen Ähnlichkeiten zum Programm Soziale Stadt auf, unterscheiden sich jedoch in einigen Punkten auch deutlich. Insbesondere in ihrem von Beginn an präzise gesteckten zeitlichen und finanziellen Rahmen und den damit erforderlichen frühzeitigen Entscheidungen in den Quartieren. Die Betrachtung bringt dennoch einige Erkenntnisse für die hiesige Verstetigungs-Diskussion: Für den Prozess des Übergangs aus der Förderung zeigt sich, dass in beiden Fällen eine klar definierte Übergangsphase und explizit auf die Verankerung von Maßnahmen und Strukturen gerichtete Aktivitäten gefördert wurden. Frühzeitig wurde damit begonnen, gemeinsam mit der Bevölkerung zu eruieren, was auf welche Weise weitergeführt und was beendet werden soll. Der Weg dorthin war unterschiedlich, aller-

dings eher in der Nuancierung als in der grundlegenden Philosophie, und nicht zuletzt den jeweils verfügbaren Mitteln geschuldet.

Betrachtet man die Perspektive der Verstetigung, lassen sich zwei verschiedene Ansätze der Quartierentwicklung erkennen. Das Beispiel aus Großbritannien zeigt, dass eine im Wesentlichen aus dem Gebiet heraus getragene Organisationsstruktur, etwa in Form einer lokalen Stiftung, Genossenschaft oder eines gemeinnützigen Vereins, äußerst voraussetzungsvoll ist und einer intensiven Aufbauarbeit bedarf. Zudem scheint der Aufwand, die Organisation etwa durch Vermögensaufbau zu finanzieren und zu verwalten erhebliche Ressourcen zu binden, sodass die nachhaltig verfügbaren Mittel für die soziale und kulturelle Gebietsentwicklung gering sind. Das Fallbeispiel aus Newcastle zeigt, dass es schwierig sein kann, die Zusammenarbeit zwischen einer bewohnergetragenen Organisation und der Kommune über den Förderzeitraum hinaus zu sichern, wenn keine wechselseitigen Verpflichtungen oder formalisierte Partnerschaftsstrukturen mehr bestehen. In Dänemark zeigt sich hingegen, dass die Kommunen ihre Politiken insgesamt stärker auf die Quartiere ausgerichtet und dabei die Bewohnerschaft stärker eingebunden haben, wozu das Programm Kvarterløft einen wichtigen Impuls gegeben hat. Die in den Quartieren geschaffenen Strukturen bzw. Ankerpunkte bilden eine Art kommunikative Infrastruktur sowohl für die Gebietsentwicklung selbst, als auch für die Zusammenarbeit mit der Kommune. Das „Mainstreaming“ eines auf die jeweiligen Problemlagen in den Quartieren ausgerichteten Fachprogramms stärkt wiederum die Ausstrahlung der Ankerpunkte in den Gebieten. Das Verhältnis der Kommune insgesamt zu den Ansätzen der integrierten Quartiersentwicklung erscheint hier für die Verstetigung als essentiell.



## 4 Darstellung der Fallstudien und ihrer spezifischen Verstetigungsansätze

In fünf Kommunen wurden Fallstudien durchgeführt, um den Prozess aufzuzeigen, in dem die „Verstetigung“ vorbereitet wird (Entwicklungspfade). Ebenfalls werden die Maßnahmenschwerpunkte dargestellt, die in den Quartieren dauerhaft als Träger und Kristallisationspunkte von Aktivitäten verbleiben sollen (Ankerpunkte).

In **Chemnitz** hat ein stadtweiter Planungsprozess zum künftigen Einsatz von Städtebauförderungsmitteln stattgefunden. Dabei wurden Überlegungen der Stadtverwaltung („top-down“) mit Anregungen aus den bisherigen Fördergebieten („bottom-up“) zusammengeführt, die nun die Grundlage für ein gesamtstädtisches Konzept der sozialen Stadtentwicklung bilden.

Die Stadt **Gelsenkirchen** nutzte die Erfahrungen des heute verstetigten „Pioniergebietes“ Bismarck/Schalke-Nord für die Herleitung einer stadtweiten Entwicklungsstrategie. Nach einem mehrjährigen Prozess wurde 2010 eine ressortübergreifende Organisationsstruktur für die Umsetzung der Stadterneuerungspolitik eingeführt. Teil der neuen Struktur sind neben einer gesamtstädtisch agierenden Koordinierungsstelle auch sog. Gebietsteams, in denen Beschäftigte der Fachreferate, Leitungen der Stadtteilbüros und Gebietskoordinatoren gemeinsam den Miteinsatz vor Ort koordinieren. Auf Quartiersebene zeigt sich die Verstetigung unter anderem durch die quartiersorientierte Weiterentwicklung sozialer Infrastrukturen, wie z. B. die Öffnung der Kindertagesstätten als Nachbarschaftszentren und die Etablierung

des Forum 2000 als Zusammenschluss von Vereinen und Organisationen aus Bismarck/Schalke Nord.

In **Hamburg** wurden im Zuge der Einführung des neuen Rahmenprogramms Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) in allen bisherigen Fördergebieten sog. Übergangsbilanzierungen durchgeführt, auf deren Grundlage weitere Bedarfe und Maßnahmen der Quartiersentwicklung formuliert wurden. Im Gebiet Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg wurde ein Community Center errichtet, das als stadtteilbezogenes Beratungs-, Kultur- und Veranstaltungszentrum etabliert werden soll – die dauerhafte Finanzierung des Betriebs ist jedoch noch nicht gesichert.

In **Rosenheim** wurde das Förderprogramm Soziale Stadt in drei Fördergebieten in einem von Beginn an zeitlich klar strukturierten Verfahren umgesetzt. Frühzeitig wurden sog. Strukturprojekte identifiziert, die nach Beendigung erhalten bleiben sollten. Eine ergänzende Netzwerkanalyse ermöglichte die Identifikation von Akteuren, die zukünftig zentrale Aufgaben für die Quartiersentwicklung übernehmen werden.

Im Fördergebiet Oststadt in **Schwäbisch Gmünd** wurde der Prozess der Quartiersentwicklung zunächst mit vielen Zielen und einer breiten Bürgerbeteiligung begonnen. Schwierige Rahmenbedingungen setzten den Bemühungen dann jedoch deutliche Grenzen. Dennoch konnte ein Stadtteilzentrum eingerichtet werden, von dem künftig soziale und kulturelle Aktivitäten ausgehen sollen.

### Forschungsansatz

Die Darstellung des bisherigen Stands der Forschung und Praxis sowie der Blick nach Großbritannien und Dänemark haben gezeigt, dass das Zusammenspiel von Programmvorgaben und lokalen Konstellationen und Kontextbedingungen den Pfad der Verstetigung bestimmen. Um eine möglichst große Bandbreite an Erfahrungen abbilden zu können, wurden im Rahmen dieser Untersuchung Fallstudien-

gebiete ausgewählt, die sich hinsichtlich lokaler Akteurskonstellationen und Rahmenbedingungen sowie Dauer der Förderung deutlich unterscheiden (zur Auswahl siehe Kapitel 1.2).

In der Untersuchung der Fallbeispiele wurden vier Dimensionen der Analyse unterschieden: der Entwicklungskontext des Gebiets, die Akteurskonstellationen, die Integrierten Entwicklungskonzepte sowie die Kompetenzen, die für die Sicherung

tragfähiger Strukturen benötigt werden. Mit dieser Unterscheidung wird es möglich, akteursbezogene und institutionelle Faktoren gleichermaßen zu berücksichtigen und aufeinander zu beziehen (zum Forschungsansatz siehe ausführlich Kapitel 1.2).

Die Erhebung der Fallstudien wurde entlang dieser vier Dimensionen vorgenommen. Dazu wurden Gespräche mit Expertinnen und Experten vor Ort geführt, Programmdokumente und ergänzende Materialien analysiert sowie jeweils eine Gebietsbegehung vorgenommen. In der Erhebung und Auswertung der Daten wurde ebenso die Verbindung zwischen diesen Dimensionen betrachtet. Die Erkenntnisse wurden in ausführlichen Fallstudien ausgewertet und mit den Akteuren aus den Gebieten rückgekoppelt und verfeinert. Für den hier vorliegenden Bericht wurden die wesentlichen Erkenntnisse zusammengefasst. Dabei wurde auf detailreiche Ausführungen einzelner Maßnahmen zugunsten von Akzentuierungen verzichtet. Anspruch auf Vollständigkeit besteht daher nicht.

Nachfolgend werden die Fallstudien entlang einer Struktur präsentiert, die den jeweiligen Entwicklungspfad nachzeichnet sowie die Ansätze zur Verstetigung herausarbeitet und bewertet. Von besonderem Interesse sind dabei Rückschlüsse, die über die lokalen Spezifika hinausweisen und für andere Gebiete Orientierung geben können.

Zu diesem Zweck werden die fünf Fallstudien aus Chemnitz, Gelsenkirchen, Hamburg, Rosenheim und Schwäbisch Gmünd nach folgender einheitlichen Struktur dargestellt:

- Ausgangssituation, Gebietscharakteristik und Förderkulisse (⇒ Kontext)
- Programmsteuerung und Akteurskonstellationen (⇒ Konstellationen, Kompetenzen)
- Verstetigungsansätze: Konzeptioneller Unterbau und besonderer Ansatz (⇒ Konzept)
- Rückschlüsse, Bewertung der Entwicklungen und Übertragungsmöglichkeiten

## 4.1 Chemnitz

### Ausgangssituation, Gebietscharakteristik und Förderkulisse

Die Stadt Chemnitz befindet sich in der Erarbeitung eines gebietsübergreifenden Verstetigungskonzepts, welches sich sowohl auf Soziale Stadt Gebiete als auch auf Gebiete aus dem EFRE-Förderprogramm bezieht. Da die Herausforderungen hinsichtlich der Verstetigung in beiden Programmen ähnlich gelagert sind und der gebietsübergreifende Ansatz vielversprechende Erkenntnisse verspricht, wurde der räumliche Zuschnitt – der insgesamt vier Gebiete mit fünf Quartiers- bzw. Stadtteilmanagement-Trägern umfasst – auch im Rahmen dieses Forschungsprojekts übernommen. Als Konsequenz wird in dieser Fallstudie ein besonderer Fokus auf die gesamtstädtische Perspektive gelegt.

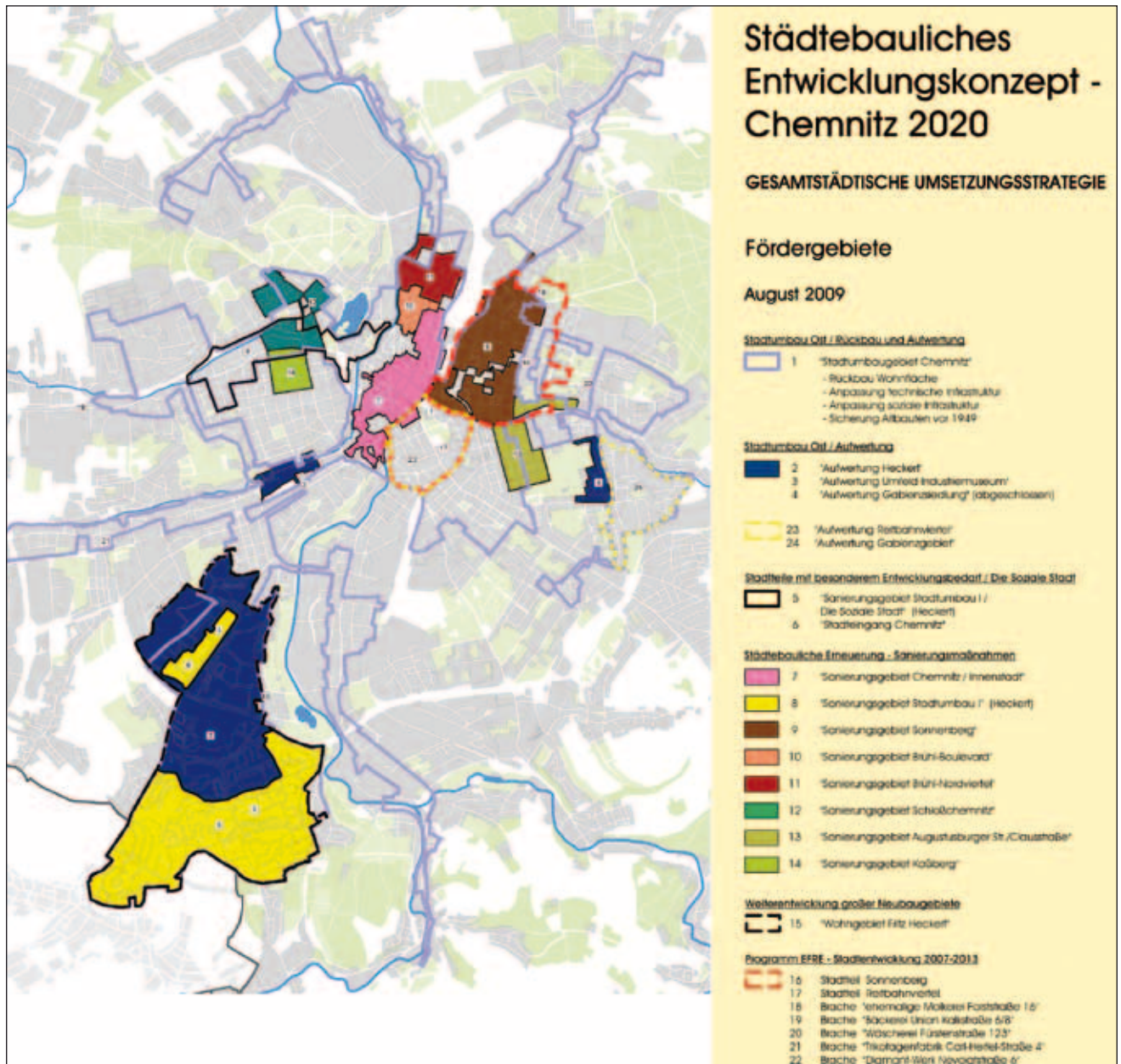
Hinsichtlich der baulich-räumlich Struktur der vier betrachteten Chemnitzer Städtebaufördergebiete sind die innerstädtischen, überwiegend durch Altbauten geprägten Gebiete, und die am Stadtrand gelegenen Teilgebiete der Heckert-Großsiedlung, die in Plattenbauweise errichtet wurden, zu unterscheiden.

Die drei innerstädtischen, bzw. innenstadtnahen Gebiete Stadteingang Chemnitz, Reitbahnviertel und Sonnenberg sind in den Grundzügen allesamt durch gründerzeitlichen Wohnungsbau geprägt. Teilbereiche, die der Kriegszerstörung zum Opfer gefallen sind, wurden in der Wiederaufbauperiode der 1950er und 1960er Jahre sowie im Zuge der Modernisierungen der 1980er Jahre durch Plattenwohnungsbau ergänzt. Generell wurde die umfassende Sanierung der Altbausubstanz in den Gebieten relativ spät, teilweise gar nicht durchgeführt. Dort beeinflussen hohe Leerstandsquoten das Bild der Quartiere negativ.

Die Bevölkerungsentwicklung in den innerstädtischen Quartieren ist inzwischen stabil bis schwach rückläufig, die Bevölkerungsstruktur signifikant jünger und von höherem Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund geprägt als der gesamtstädtische Durchschnitt (Stadt Land Fluss 2008: 5 f.; Planart<sup>4</sup> 2010: 12).

Das im Südwesten der Stadt gelegene Heckert-Gebiet entstand zwischen 1975 und 1988 und bietet stark verdichteten Wohn-

Abbildung 5  
Übersicht über die Chemnitzer Fördergebiete



Quelle: Stadt Chemnitz 2009: 157

raum in Stadtrandlage, überwiegend in sechs-, neun- und elfgeschossigen Plattenbauten. Die Bauten befinden sich heute angesichts ihres noch recht jungen Alters und zahlreicher Sanierungsmaßnahmen in überwiegend gutem baulichem Zustand, verfügen über zeitgemäße Grundrisse und genügen auch energetischen Ansprüchen. Ein großer Teil des Leerstandes wurde durch Abrisse im Stadtumbau reduziert.

Die Bevölkerungsstruktur ist durch einen überproportional hohen Anteil an 40–60jährigen und eine geringe Zahl an Kindern und Jugendlichen geprägt. In al-

len Fördergebieten ist die Anzahl der Empfänger staatlicher Transferleistungen überdurchschnittlich hoch (Stadt Land Fluss 2008; Planart<sup>4</sup> 2010, Nixdorf 2008).

Seit der Wiedervereinigung wurden in Chemnitz durch verschiedene Programme der Städtebauförderung (u. a. „Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete“, Stadtumbau Ost Aufwertung/Rückbau, Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen SEP) Fördermaßnahmen in erheblichem Umfang umgesetzt. In diesem Rahmen fanden, einhergehend mit einem massiven Bevölkerungsrückgang, stadtweit umfangrei-

Abbildung 6  
Impressionen aus dem Heckert-Gebiet



Quelle: HCU/HAW/STEG

che Rückbaumaßnahmen statt, die sich auf das Wohnumfeld unterschiedlich auswirkten: Während im innerstädtischen Bereich untergenutzte Freiflächen einen fragmentierten Eindruck erzeugen, wurde in den Plattenbaugebieten eine Aufwertung des Wohnumfeldes durch investive Maßnahmen erreicht.

In der stadtentwicklungspolitischen Diskussion war und ist die Frage, wie der Rückbau zu gestalten ist, bzw. in welchen Gebieten sich die Abrisstätigkeit konzentriert, ein zentrales und emotional höchst brisantes Thema: Stadtverwaltung und Politik verfolgen in ihrer städtebaulichen Entwicklungsplanung die Zielsetzung, die innerstädtischen Quartiere zu stärken und deren Potentiale verstärkt zu nutzen (Stadt Chemnitz 2009: 16). Hintergrund ist nicht zuletzt die schwierige und kostenintensive Aufrechterhaltung der Versorgungsfunktionen in den Stadtrandgebieten. Jedoch tritt die stark mit ihrem Stadtteil identifizierte Bevölkerung des Heckert-Gebiets der Prioritätensetzung auf die innerstädti-

schen Quartiere massiv entgegen. Ebenso sind Wohnungsunternehmen, deren Bestände teilweise ausschließlich in den peripheren Gebieten liegen, nicht bereit, ihre Unternehmensplanung an der Stadtentwicklungsplanung zu orientieren.

**Programmsteuerung und Akteurskonstellationen**

Die Zuständigkeit für die Koordinierung der Fördermittel in den Programmen der Stadterneuerung obliegt dem Amt für Baukoordination, welches im April 2011 in das Stadtplanungsamt eingegliedert wurde. Dort liegt von Anfang an auch die Verantwortung für planerische Grundlagen, wie z.B. die Erstellung der integrierten Handlungskonzepte. Die Zuständigkeit zur Förderung sozialer Projekte liegt im Sozialdezernat, welches nach eigenen, sozialräumlichen Kriterien stadtwweit soziale Projektträger fördert und Personalstellen für die Gemeinwesenkoordination finanziert.

Eine durchgehende Sozialraumorientierung der Verwaltung besteht momentan noch nicht, was zu Beginn der Soziale Stadt Förderung zu Abstimmungsschwierigkeiten führte. Diese traten z.B. hinsichtlich der Kofinanzierung projektbezogener Förderung auf (im Rahmen der Förderprogramme Lokales Kapital für soziale Zwecke (LOS), Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ), Stärken vor Ort sowie Soziale Stadt Modellvorhaben, die ergänzend zu Soziale Stadt und EFRE umgesetzt werden), oder bei der Definition und Abgrenzung der Aufgabenbereiche und Kompetenzen von Gemeinwesenkoordination und Quartiersmanagement. Der daraus entstandene Lernprozess führte zu einer verbesserten ressortübergreifenden Zusammenarbeit in der Verwaltung, die Sozialraumorien-

Tabelle 2  
Förderkulisse der Chemnitzer Programmgebiete im Zeitverlauf

Chemnitz	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Stadteingang	Programm „Soziale Stadt“													
Sanierungsgebiet Stadtumbau I (Heckert)				Programm „Soziale Stadt“										
Reitbahnviertel										Programm EFRE				
Sonnenberg										Programm EFRE				
Gesamtstadt												Gesamtstädtisches Verstäetigungskonzept		

Quelle: HCU/HAW/STEG

tierung wird nun als mögliches Ziel diskutiert (Amt für Baukoordination der Stadt Chemnitz 2011: 35).

Von Seiten der lokalen Politik wird der Verwaltung ein hohes Maß an Vertrauen im Umgang mit den komplexen Aufgaben der Steuerung verschiedener Förderprogramme entgegen gebracht. Insbesondere in konzeptionellen Fragen trägt die Fachverwaltung des Baudezernates ein hohes Maß an Verantwortung und besitzt auch Gestaltungsspielraum.

Das Quartiers- bzw. Stadtteilmanagement wird in jedem Gebiet von einem anderen Träger wahrgenommen. Zur Bewerbung um den Auftrag wurden seitens der Verwaltung dabei gezielt Träger aufgefordert, die bereits in den jeweiligen Gebieten aktiv waren und die eher über einen sozialen als einen stadtplanerisch/städtebaulichen Tätigkeitsschwerpunkt verfügen. Die Quartiersmanagerinnen haben oftmals eine stadtsoziologische Qualifikation, und auch darüber hinaus ist die Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Soziologie der TU Chemnitz ausgeprägt.

Zur Bewohneraktivierung wurde in allen betrachteten Fördergebieten ein Verfügungsfonds eingerichtet, der mit unterschiedlichen jährlichen Beträgen (zwischen 10 000 und 25 000 €) ausgestattet ist. In allen Fördergebieten bestimmen lokale Gremien über die Verwendung der Mittel. Wenn kein separater Beirat gegründet wurde, übernehmen bestehende Ausschüsse wie eine Stadtteilarbeitsgruppe diese Funktion. Die Möglichkeit der Mitwirkung ist niedrigschwellig angelegt. Teilweise gelingt die Aktivierung der Bewohnerschaft mittels thematischer Arbeitsgruppen. Im Heckert-Gebiet gibt es aktive Bürgervereine, die mit dem Quartiersmanagement zusammen arbeiten.

Als starke Partnerin für die Quartiersentwicklung hat das kommunale Wohnungsunternehmen GGG (Grundstücks- und Gebäudewirtschafts-Gesellschaft m.b.H. Chemnitz) eine wichtige Funktion. Die GGG verfügt über einen Bestand von rund 30 000 Wohnungen in Chemnitz, der sich über das gesamte Stadtgebiet und unterschiedlichste Wohngebiete und Wohnungstypen gleichmäßig verteilt. Neben der eigenständigen Beschäftigung von Sozialarbeitern und Sozialarbeiterinnen innerhalb des Unternehmens beteiligt sich die GGG bislang über einzelne Projek-

Abbildung 7  
Service-Büro der GGG im Heckert-Gebiet



Quelle: HCU/HAW/STEG

te und Maßnahmen oder auch durch die Bereitstellung von Räumlichkeiten unterstützend an der Arbeit des Quartiersmanagements. Eine darüber hinaus gehende, strukturelle und langfristige Unterstützung zeichnet sich aktuell jedoch nicht ab. Es besteht keine Bereitschaft, sich zukünftig im Sinne der Verstetigung, z.B. strukturell am Quartiersmanagement zu beteiligen. Die Verwaltung hat aber das Ziel, dies zu erreichen und entsprechende Gespräche hierüber sind geplant.

Weitere potentielle Partner, z.B. aus der Privatwirtschaft konnten bis jetzt nur zu einem sehr geringen Grad eingebunden werden: die direkt in den Gebieten ansässigen Unternehmen besitzen eine eher geringe Wirtschaftskraft, so dass mit großem Engagement durch einen „starken Partner“ auch zukünftig nicht zu rechnen ist.

#### **Verstetigungsansätze: Konzeptioneller Unterbau und besonderer Ansatz**

Zu Beginn der jeweiligen Programmförderung (Soziale Stadt wie auch EFRE) wurden entweder durch die Stadtverwaltung selbst (federführend das Amt für Baukoordination und das Stadtplanungsamt) oder durch extern beauftragte Dienstleister Integrierte Handlungskonzepte erstellt. Dabei konnte, bedingt durch die lange „Förderhistorie“ einzelner Gebiete auch teilweise auf bestehende Konzepte oder Erfahrungen aus Sanierungsverfahren zurückgegriffen werden. Zur Erstellung der Integrierten Handlungskonzepte wurden in allen Gebieten Beteiligungsprozesse mit der Bewohnerschaft, Bildungs- und Sozialeinrichtungen, Wirtschaftakteuren,

Kultureinrichtungen, Vereinen, etc. organisiert.

Im Anschluss an die Aufstellung der Integrierten Handlungskonzepte werden in den Chemnitzer Gebieten detaillierte Feinkonzepte erarbeitet. Die Integrierten Handlungskonzepte werden fortgeschrieben und die festgehaltenen Zielsetzungen mit den Ergebnissen von Sozialraumanalysen zusammengeführt.

Der entscheidende Schritt zu dem für Chemnitz spezifischen Ansatz der gebietsübergreifenden Strategieentwicklung war der Beschluss des Städtebaulichen Entwicklungskonzepts Chemnitz 2020 (SEKo) im Jahr 2009. Das SEKo legt den zukünftigen strategischen Einsatz von Städtebaufördermitteln in Chemnitz fest, definiert zentrale Zielsetzungen in den Fördergebieten als räumliche Handlungsschwerpunkte und verankert so die Arbeit in den einzelnen Städtebaufördergebieten in der gesamtstädtischen Stadtentwicklungsstrategie.

Die kleinräumige Definition von Entwicklungszielen und Schwerpunktmaßnahmen findet sich in so genannten „Gebietsspäßen“ zum SEKo, die für insgesamt acht Teilgebiete der Stadt ausgearbeitet werden. Dabei werden Quartiersmanagement, Soziale Träger und Akteure aus lokalen Vereinen, Institutionen etc. in Form von Akteurskonferenzen aktiv einbezogen. Verwaltung und Politik wollen damit gezielt bottom-up-Prozesse stärken und vor-Ort-Kompetenzen bündeln, was aus Sicht mancher Teilnehmer in der Vergangenheit zu kurz gekommen war. Die Gebietsspässe sind das Instrument, in dem top-down- und bottom-up-Prozesse ineinander greifen. Die Gebietsspässe liegen aktuell in einer Entwurfsfassung vor und wurden in der ersten Jahreshälfte 2011 mit der Bevölkerung sowie in Akteurskonferenzen diskutiert.

Parallel zur Aufstellung des SEKo wurde auch das Thema Verstetigung in Chemnitz gebietsübergreifend diskutiert und der erste Entwurf für ein gesamtstädtisches Verstetigungskonzept erarbeitet. Die Grundlage des Verstetigungskonzepts war die Bündelung der lokalen Verstetigungsüberlegungen in Kooperation zwischen dem Amt für Baukoordination und den Quartiersmanagerinnen. Die so entstandene Diskussionsgrundlage dient zur Abstimmung mit weiteren Fachämtern (z. B. Sozialamt und Amt für Jugend und Fa-

milie) und der Verwaltungsspitze. Erste grundlegende Vereinbarungen zwischen Bau- und Sozialressort sowie dem Bereich der Oberbürgermeisterin zur gemeinsamen Strategie und konkreten Lösungsansätzen wurden bereits getroffen, mit dem Ziel der Sicherung der geförderten Quartiersstrukturen und dem gesamtstädtischen Grundsatz einer sozialer Stadtentwicklungsstrategie. Ressortübergreifende Arbeitsgruppen zur Konkretisierung arbeiten bis Ende 2011. Dazu wurden auch weitere finanzielle Ressourcen mittelfristig geplant. Die Quartiersmanagerinnen und die vorhandenen Bürgerzentren sollen nach einem gesamtstädtischen Konzept für Bürgerbeteiligungsprozesse modellhaft zu Koordinationsstellen für Bürgerplattformen in Teilgebieten des SEKo werden. Weitere Abstimmungen mit Wohnungsunternehmen und lokalen WISO-Partnern sind vorgesehen.

Das Verstetigungskonzept lässt sich grob in drei Teilabschnitte untergliedern: eine Darstellung des Status quo in den Einzelgebieten, eine gebietsübergreifende Bündelung der Ziele und Aufgaben sowie die Aufbereitung und Strukturierung bisheriger Verstetigungsüberlegungen.

Der einleitende Teil beschreibt neben den Problemlagen und Stärken der Gebiete die vorhandene Akteurs- und Netzwerkkonstellation und stellt damit einen wichtigen Ausgangspunkt für die weitere Organisation des Verstetigungsprozesses dar. Im Anschluss ist die gebiets- und förderprogrammübergreifende Zielsetzung aufgenommen, welche die gesamtstädtische Entwicklungsstrategie als Handlungsrahmen für die Stadtteilarbeit vorgibt. Daraus werden übergreifende Aufgaben für das Quartiersmanagement bzw. die beauftragten Träger abgeleitet, die übliche Anforderungen an Aktivierung, Koordination und Kommunikation abbilden (Amt für Baukoordination der Stadt Chemnitz 2011: 16ff).

Grundsätzlich wird im Verstetigungskonzept in „Verstetigung im engeren Sinne“, sprich die Sicherung der Erfolge in den jeweiligen Programmgebieten (anchoring) sowie die „Verstetigung im weiteren Sinne“, sprich die Soziale Stadt Politik als gesamtstädtische Daueraufgabe (mainstreaming) unterschieden. Gesamtstädtisch wird bei der Auswahl der Gebiete, in denen Förderbedarf (weiterhin) besteht, auf die Ergebnisse des SEKo-Prozesses, insbesondere die Gebietsspässe zurückgegriffen.

Was die Verstetigung im engeren Sinne angeht, so ist es vorgesehen in jedem Fördergebiet zu bilanzieren, welche Einrichtungen, Angebote und Strukturen bei auslaufender Förderung in ihrem Fortbestand gefährdet sind, bzw. was sich bereits ohne zusätzliche Förderung verstetigen lässt (a.a.O.: 26f.). Der Handlungsspielraum für die Umsetzung von Stadtentwicklungsmaßnahmen muss dabei immer auch im Zusammenhang mit der gesamtstädtischen Haushaltskonsolidierung gesehen werden: Das jährlich fortgeschriebene kommunale Entwicklungs- und Konsolidierungskonzept 2015 (EKKO) definiert Einsparziele für die jeweiligen Fachbereiche.

### **Rückschlüsse, Bewertung der Entwicklungen und Übertragungsmöglichkeiten**

Zusammenfassend können für das Programm Soziale Stadt in Chemnitz vor allem zwei Wirkungen herausgestellt werden:

Erstens eine Umgestaltung des Verwaltungshandelns, das sich sowohl in den Fördergebieten/Sozialräumen als auch in der Gesamtstadt ressortübergreifend ausgerichtet hat. Dabei zeigt der gesamtstädtische Ansatz nicht nur über verschiedene Gebiete, sondern auch über verschiedene Förderprogramme eine interessante Perspektive hinsichtlich der effektiven Bündelung des Know-hows im Umgang mit dem Förderrecht auf. Dadurch konnte die Wirksamkeit der in den Quartieren eingesetzten Ressourcen gesteigert werden.

Zweitens ist es durch die Arbeit in den Fördergebieten gelungen, deren drohende soziale und ökonomische Abkopplung zu verhindern und sie so zu stabilisieren, dass sie in die gesamtstädtische Entwicklungsperspektive integriert werden konnten.

Städtebaulich hatten die vorangegangenen Maßnahmen im Rahmen des Programms Stadtumbau Ost, das mit erheblich höherem Investitionsvolumen ausgestattet war, die bauliche Struktur der Stadt Chemnitz gravierend verändert. Gemessen daran wurde die Investitionstätigkeit im Rahmen des Programms Soziale Stadt eher an kleinteiligen Verbesserungen

des Wohnumfelds oder Freiflächenumgestaltungen sichtbar (SSA 2009).

Vor diesem Hintergrund wird das Programm Soziale Stadt, auch wenn es gleichermaßen aus investiven wie sonstigen Maßnahmen besteht, bei den Akteuren in den Chemnitzer Gebieten überwiegend als ein „soziales Programm“ wahrgenommen. Es dominiert die Bewertung der Sozialen Stadt als Initiatorin und Katalysatorin für lokales Engagement sowie als Ausgangspunkt zur Schaffung bürgernahe Einrichtungen und sozialer Netzwerke. Unterstützt wird dieses Bild durch die Art und Weise in der das Quartiersmanagement durch die jeweiligen Träger gestaltet wird.

Da Stadtentwicklung in Chemnitz vor dem Hintergrund der Haushaltskonsolidierung stattfinden muss, leistet das Programm Soziale Stadt damit einen wichtigen Beitrag zur sozialen Stabilisierung der Quartiere.

Während auf Landesebene von der Bewilligungsstelle (Sächsische Aufbaubank) und dem Zuwendungsgeber (Staatsministerium des Inneren Sachsen) der baulich-investive Teil des Programms Soziale Stadt klar in den Vordergrund gestellt wird, ist aus Sicht der kommunalen Akteure die dauerhafte Fortsetzung der Fördermöglichkeiten für Stadtteilmanagement und Verfügungsfonds unverzichtbar, um vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen und demografischen Gegebenheiten eine nachhaltige Stabilisierung von Gebieten mit schwachen Ressourcen und erhöhtem Risikopotenzial zu erreichen.

Damit steht Chemnitz stellvertretend für Kommunen, die einem grundlegenden Strukturwandel unterworfen sind: Die Perspektive der Verstetigung im Sinne eines Ausstiegs aus der Förderung und des Aufbaus vollständig selbst tragender Strukturen übersteigt die Leistungsfähigkeit der Stadt und der Bürgerschaft. Sicherung tragfähiger Strukturen heißt vielmehr, dass bei weiter erforderlicher Förderung für einen effizienten Mitteleinsatz gesorgt werden kann.

### 4.2 Gelsenkirchen: Bismarck/Schalke-Nord und Südost

In Gelsenkirchen wurden zwei Programmgebiete der Sozialen Stadt als Fallstudie für das Forschungsprojekt betrachtet: Bismarck/Schalke-Nord (Laufzeit von 1994 bis 2006) und Südost (Laufzeit von 2002 bis voraussichtlich 2014). Bismarck/Schalke-Nord ist bundesweit eines der wenigen Programmgebiete, wo bereits vor einigen Jahren die Städtebauförderung des Landes und des Bundes eingestellt wurde. Das Gebiet befindet sich seither in der Verstetigung und kann daher langjährige Praxiserfahrungen im Kontext dieser Untersuchung beitragen.

In der parallelen Betrachtung der beiden Gebiete wird der spezifische Beitrag deutlich, der für die Stadt Gelsenkirchen im Rahmen des Forschungsprojekts identifiziert wurde: der erfolgreiche Erfahrungstransfer von Bismarck/Schalke-Nord auf Südost und weitere Programmgebiete sowie die Überführung des Erfahrungstransfers in ein gesamtstädtisches Konzept mit ressortübergreifenden Verwaltungsstrukturen.

#### Ausgangssituation, Gebietscharakteristik und Förderkulisse

Die Stadt Gelsenkirchen ist vom wirtschaftlichen Strukturwandel im Ruhrgebiet sowie vom demografischen Wandel sehr stark betroffen. Die Bevölkerungszahl hat von knapp 400 000 Anfang der 1960er Jahre auf heute 259 000 Einwohner und Einwohnerinnen abgenommen, und ein weiterer Rückgang in der Zukunft wird prognostiziert. Die Zusammensetzung der Bevölkerung ändert sich dahingehend, dass anteilig immer mehr Alte und immer weniger Kinder in der Stadt leben. Gleichzeitig ist der Bevölkerungsanteil ohne deutsche Staatsangehörigkeit in

Gelsenkirchen in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Nach den hohen Arbeitsplatzverlusten in der Montanindustrie lag die Erwerbslosenquote im Jahr 2010 bei fast 15 %. Der städtische Haushalt unterliegt derzeit der Kommunalaufsicht – hierdurch sind die finanziellen Spielräume der Stadt für kommunales Handeln sehr gering.

Durch den Zusammenbruch der Montanindustrie ist eine Vielzahl großer innerstädtischer altindustrieller Brachflächen entstanden, deren Neuentwicklung zu den vordringlichen Stadtentwicklungsaufgaben gehört. Ein großer Teil dieser Entwicklungsgebiete liegt in den Programmgebieten Bismarck/Schalke-Nord und Südost. Die umgebende Wohnbebauung besteht größtenteils aus – teilweise stark vernachlässigter – Substanz der Gründerzeit.

Wichtige Impulse für den Umgang mit dem Strukturwandel sowie die Auseinandersetzung mit der Industriekultur und den zahlreichen Konversionsflächen setzte die Internationale Bauausstellung (IBA) Emscher Park, die von 1989 bis 1999 im nördlichen Ruhrgebiet stattfand.

Aufgrund der gravierenden gesamtstädtischen Problemlagen und Handlungsherausforderungen beteiligte sich die Stadt Gelsenkirchen bereits sehr frühzeitig an den neuen Programmen der ressortübergreifenden sozialen Stadtentwicklung, also zunächst dem Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“, das 1993 vom Städtebauministerium NRW aufgelegt wurde und anschließend dem seit 1999 laufenden Bund-Länder-Programm Soziale Stadt. Bismarck/Schalke-Nord wurde Anfang 1995 als eines der ersten Programmgebiete zunächst in die Landesförderung und später in das Bund-Länder-Programm aufgenommen.

Tabelle 3 Förderkulisse Programmgebiete Bismarck/Schalke-Nord und Südost im Zeitverlauf

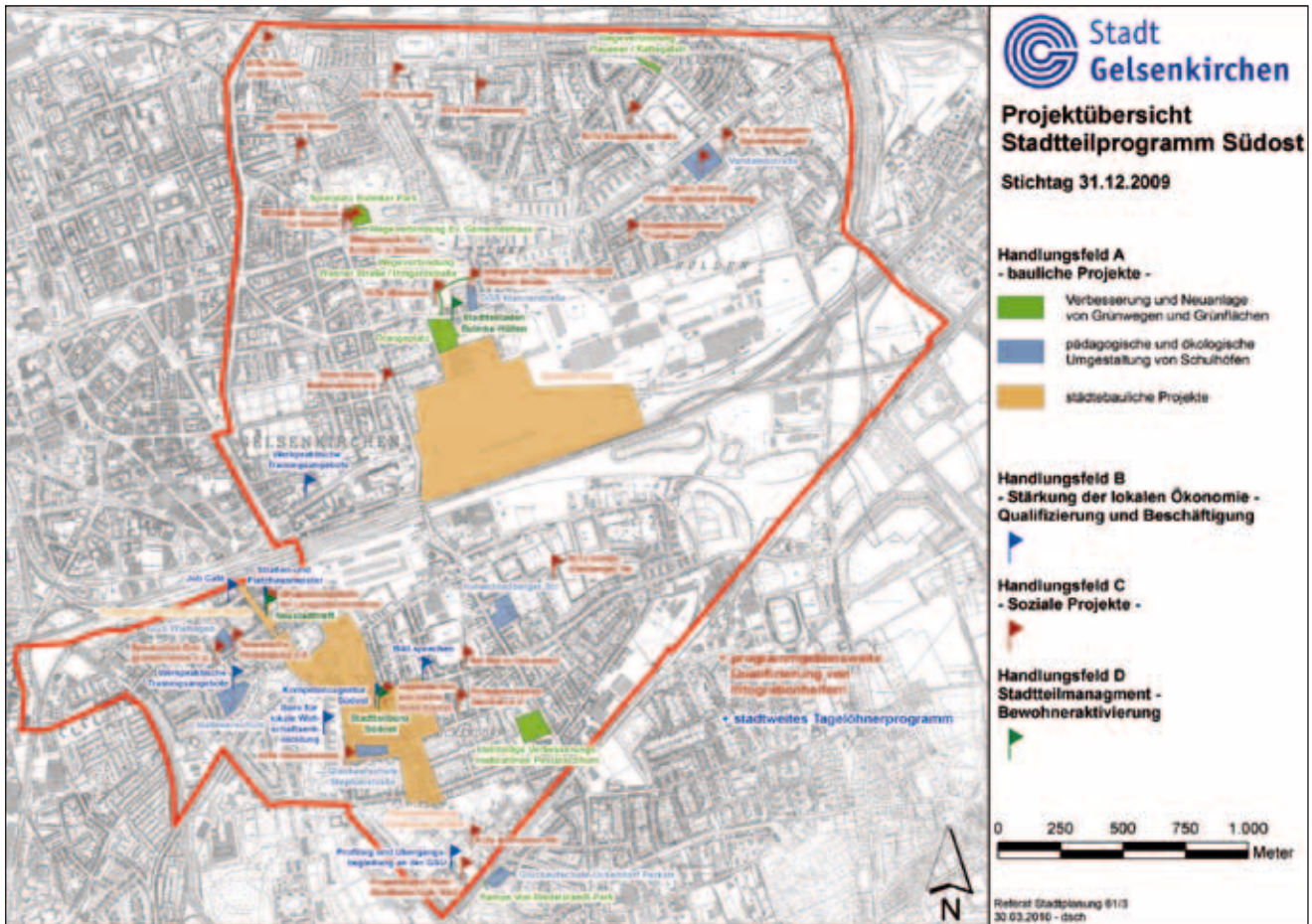
Gelsenkirchen	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Bismarck/Schalke-Nord	NRW-Landesprogramm „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“																			
	Programm „Soziale Stadt“														seit 2007 Verstetigung					
Südost	Programm „Soziale Stadt“																			
	Vorbereitung der Verstetigung																			
																			⇒ ab 2014 Verstetigung	

Quelle: HCU/HAW/STEG





Abbildung 9  
 Programmgebiet Südost



Quelle: StadtRaumKonzept 2010

**Programmsteuerung und Akteurskonstellationen**

Federführend in beiden Programmgebieten ist das Referat Stadtplanung aus dem Vorstandsbereich Planen, Bauen, Umwelt und Infrastrukturbetriebe. Aber auch andere Vorstandsbereiche waren und sind in die Umsetzung von Projekten eingebunden und bei der Verstetigung in den Programmgebieten beteiligt, hier vor allem der Bereich Kultur, Bildung, Jugend und Sport sowie der Bereich Wirtschaftsförderung und Liegenschaften, Recht, Ordnung und Bürgerservice. Die Stadt Gelsenkirchen arbeitet in beiden Gebieten durchgehend mit einem verwaltungsgetragenen Quartiersmanagement: Für die Umsetzung in den Quartieren wurden Gebietsteams gebildet, die mit den „Motoren“ der Stadtteilbüros vor Ort eng kooperieren. Die verantwortlichen Beschäftigten in den Stadtteilbüros sind Angestellte der Stadt Gelsenkirchen. Als Angehörige der städtischen Verwaltung sehen sie sich sehr gut mit den Kollegen und Kolleginnen in un-

terschiedlichen Ressorts der Verwaltung vernetzt und auch in engem und gutem Kontakt zur Politik. Umgekehrt spricht die relative Eigenständigkeit der operativen Ebene für ein großes Vertrauen der Leitung zu den Stadtteilkoordinatoren.

Zur Umsetzung des Programms haben sich in Gelsenkirchen mit dem Erfahrungszuwachs aus Fördergebieten mit kontinuierlichem Monitoring und Evaluation folgende Strukturen herausgebildet: Zur strategisch-konzeptionellen Steuerung wurde eine verwaltungsinterne Lenkungsgruppe mit direkter Anbindung an die politische Entscheidungsspitze geschaffen. Die Koordination des Stadtteilmanagements liegt in der Verantwortung von Gebietsteams, die ressortübergreifend aus Beschäftigten der Verwaltung zusammengesetzt sind und vom Stadtplanungsreferat koordiniert werden. Als Infrastrukturen vor Ort wurden Ortsteilbüros bzw. Stadtteilläden eingerichtet. Bei Bedarf werden für deren Betrieb externe Dienstleister oder soziale Träger hinzugezogen.

In den Gebieten steht ein Quartiersfonds zur Verfügung, über dessen Vergabe ein Gebietsbeirat entscheidet. Der Gebietsbeirat besteht aus Bürgern und Bürgerinnen des Quartiers und aus Delegierten der zuständigen Bezirksvertretungen, die auf lokaler Ebene den Bezug zur Politik herstellen.

In den Quartieren engagieren sich Bürgervereine, die vom Stadtteilmanagement beraten und organisatorisch unterstützt werden (StadtRaumKonzept 2010: 34f.).

Als starke Partner für die Quartiersentwicklung spielen soziale Einrichtungen und Träger eine wichtige Rolle. Insbesondere die großen Wohlfahrtsverbände AWO und Caritas beteiligen sich am Aufbau und der Übernahme von Strukturen in den Entwicklungsgebieten (StadtRaumKonzept 2010: 37).

Die Wohnungswirtschaft wird zwar von den Beteiligten als wichtige Partnerin gesehen, beteiligt sich aber in der Praxis nur geringfügig. Aktiv in Projekte einbezogen sind derzeit die stadteigene Gelsenkirchener Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft ggw und die THS Wohnen GmbH. Die Einbeziehung und Aktivierung von Einzeleigentümern ist hinter den Erwartungen zurückgeblieben. Diese Akteure sind schwer erreichbar und häufig bereits mit der Verwaltung ihrer Immobilien ausgelastet. Allerdings spricht in Bismarck/Schalke-Nord die Inanspruchnahme von Fördermitteln des Fassadensanierungsprogramms für 186 Objekte durchaus für ein Interesse privater Eigentümer, das allerdings noch steigerungsfähig ist. Für die Sicherung tragfähiger Strukturen scheint diese Akteursgruppe aber bislang noch wenig geeignet zu sein.

Verhandlungen mit relevanten großen Akteuren der ehemals prägenden Montanindustrie wie zum Beispiel der Eigentümerin RAG (ehemals Ruhrkohle) über die Revitalisierung des Consolidation-Zechengeländes, waren langwierig und schwierig, aber im Prozessverlauf konstruktiv. Im Ergebnis führten die Gespräche teilweise zu veränderten Planungen und zu gemeinsamen Projektentwicklungen von Stadtteilmanagement und Eigentümern.

#### **Verstetigungsansätze: Konzeptioneller Unterbau und besonderer Ansatz**

In Gelsenkirchen bedeutet Verstetigung einerseits die Weiterführung quartiersbe-

Abbildung 10  
Gelsenkirchen-Südost



Quelle: HCU/HAW/STEG

zogener Aktivitäten in Bismarck/Schalke-Nord, zum anderen ein inzwischen gesamtstädtisch angelegtes Verfahren der integrierten Stadtteilentwicklung (vgl. auch Schneider 2010 und Rommelfanger/Sauter 2010).

Wichtige Elemente in dem langen Prozess dorthin bildeten die Integrierten Handlungskonzepte (IHK) sowie eine programmbegleitende Evaluierung. Auf konzeptioneller Ebene war das erste, im Jahr 1995 vorgelegte IHK für Bismarck/Schalke-Nord noch ein grober Orientierungsrahmen, der kein inhaltliches Leitbild und kaum konkrete Ziele für das Gebiet enthielt. Vielmehr sollten kurzfristig erste sichtbare Einzelprojekte realisiert werden. Im weiteren Verfahren wurde das IHK systematisch ausgeweitet und weiterentwickelt.

Auch das IHK für Südost von 2001 wurde zunächst als offener und flexibler Handlungsrahmen angelegt, um im Erneuerungsprozess konkretisiert und detailliert zu werden. Als Weiterentwicklung gegenüber dem IHK für Bismarck/Schalke-Nord enthielt es ein allgemeines Leitziel und be-

nannte vier zentrale Handlungsfelder zur Zielerreichung (ILS 2002: 24 ff).

In einem hierarchisch aufgebauten Zielsystem aus dem Jahr 2004 wurden die übergeordneten Ziele des IHK weiter konkretisiert und anschließend in 2006 weiterentwickelt. In 2009/2010 wurde schließlich eine Evaluation des bisherigen Entwicklungsprozesses durchgeführt. Darin wurden Handlungsempfehlungen für die weitere Umsetzung und die Verstetigung erarbeitet, die in der weiteren Darstellung immer wieder genannt werden (StadtRaumKonzept 2010: 7 ff). So wurde u. a. empfohlen, den Evaluationsbericht in regelmäßigen Abständen fortzuschreiben.

Grundsätzlich haben sich die Integrierten Handlungskonzepte von ihrem Anspruch her in den vergangenen Jahren aufgrund der Zuwendungsbestimmungen gewandelt hin zu detaillierten Konzepten, die von Beginn an festlegen, was wann umgesetzt werden soll und welche Mittel hierfür bereitgestellt werden müssen. Auch Verstetigung wird in den jüngeren Programmgebieten noch stärker bereits von Anfang an thematisiert.

Einen wichtigen Beitrag zur Systematisierung der Gebietsentwicklung leistete die regelmäßige externe Begleitung und Beratung nach der Aufnahme des Gebiets Bismarck/Schalke-Nord als Modellgebiet in die „Programmbegleitung vor Ort“ (PvO) im Jahr 2000/2001. Hierdurch wurden bereits frühzeitig u. a. Möglichkeiten für eine Sicherung der Ergebnisse sowie eine Verstetigung von Projekten und Strukturen untersucht und konkrete Handlungsempfehlungen gegeben. Umgesetzt wurden diese Ansätze in Perspektivwerkstätten, umfangreichen Bilanzierungen der Projektarbeit sowie Strategierunden für einzelne Handlungsschwerpunkte. Dies war ein Prozess, der mit allen maßgeblichen Akteuren des Stadtteilgeschehens gemeinsam und transparent gestaltet wurde.

Auch das Städtenetzwerk Soziale Stadt NRW für den Austausch mit anderen Kommunen und Programmgebieten ist von Bedeutung: Es gibt monatliche Treffen der Programmmanager und -managerinnen für Erfahrungsaustausch und kollegiale Beratung sowie fachliche Weiterqualifizierung, an denen Gelsenkirchen aktiv teilnimmt.

Die Reflexion der Erfahrungen aus der Stadtteilarbeit und den Strukturunter-

suchungen mündete 2007 in eine gesamtstädtische Strategie, die beispielsweise auch Kriterien für die Auswahl neuer Schwerpunkträume formuliert. Ein wesentliches Ziel neben der Strategieentwicklung auf stadtweiter Ebene ist die Verstetigung der Stadtteilarbeit (Stadt Gelsenkirchen 2007: 8). Diese Strategie reagierte u. a. auf die Erkenntnis, dass es bis dahin nicht genügend gelungen war, relevante Fachressorts einzubinden (Rommel-fanger/Sauter 2010: 27) und führte zu einer neuen Organisationsstruktur, die einen ressortübergreifenden Lenkungs-kreis und eine Koordinierungsstelle Stadterneuerung umfasst sowie Gebietsteams zur Vermittlung zwischen Verwaltungs- und Stadtteilebene, Stadtteilbüros, Stadtteilgremien und Quartierfonds. Neben einer kritischen Auswertung der bisherigen Praxis und fachlich überzeugenden Argumenten, das ist für die Phase der Überleitung in Gelsenkirchen bedeutend, war vor allem politischer Wille, konkret der Einsatz des Stadtdirektors, entscheidend, um diese neue Organisationsstruktur auch durchzusetzen (ebd.).

Die heute entwickelte Systematik in der Stadterneuerung und Stadtentwicklung in Gelsenkirchen leitet sich wesentlich aus den Erfahrungen im „Pioniergebiet“ Bismarck-Schalke-Nord ab. Dort waren zum Programmeinstieg noch keine Vorbilder und Handlungsbeispiele vorhanden, und die Programmumsetzung war stark auf den Mut zum Experimentieren angewiesen. Dieser Mut und ein starkes Engagement wurden dem Stadtteilmanagement von der Evaluation bescheinigt, allerdings verbunden mit der Sorge, dass nach Beendigung der Förderung ein ausgeprägtes „Koordinationsvakuum“ entstehen könnte (ILS 2002: 76). Diesem Aspekt ist inzwischen mit der genannten neuen Organisationsstruktur Rechnung getragen worden.

Auf Gebietsebene ist es gelungen, einzelne Aktivitäten in neuen Arrangements zu verankern und somit nachhaltig zu sichern:

Der Präventionsrat initiiert und fördert Maßnahmen zur Vorbeugung vor Kriminalität und Verhinderung von Verkehrsunfällen. Er bündelt die Vielzahl von kriminalpräventiven Gremien, Runden Tischen, Ordnungspartnerschaften und unterstützt die Einbeziehung der Bürgerinnen und Bürger, die sich ehrenamtlich engagieren möchten.

Das Forum 2000 besteht aus mittlerweile 51 Organisationen und Einzelmitgliedern und setzt sich aktiv für die Verbesserung der Lebensqualität und das Zusammenleben in Bismarck/Schalke-Nord ein. Hierzu werden Versammlungen durchgeführt, Informationsangebote und Veranstaltungen realisiert, alle zwei Jahre eine Familienfreizeit für benachteiligte Familien angeboten sowie Aktivitäten, Maßnahmen und Projekte aus dem Stadtteil unterstützt. Auch ein Materiallager wird von dem Verein betreut, das für Stadtteilaktivitäten zur Verfügung steht. Darüber hinaus beteiligt sich das Forum auch aktiv im Präventionsbeirat. Das Forum finanziert sich durch Mitgliederbeiträge und Sponsoring. Außerdem ist es mittlerweile sehr erfahren und aktiv bei der Inanspruchnahme öffentlicher Förderprogramme, z. B. LOS.

Als dauerhaft tragfähig haben sich auch die so genannten „Mehrzielprojekte“ erwiesen, die von der Programmevaluation deswegen hervorgehoben wurden, weil sie über die Bauphase hinaus in der Nutzungsphase darauf abzielen, private Ressourcen (bürgerschaftliches Engagement, Spenden, Sponsoring etc.) zu aktivieren.“ (ILS 2002: 75). So entfalten heute noch die Leitprojekte Evangelische Gesamtschule, Umgestaltung des Consolidation-Geländes mit Ansiedlung des Consol-Theaters und weiterer kultureller Einrichtungen eine Strahlkraft, die nach innen positiv auf die Aktivität der Akteure und Akteurinnen vor Ort und nach außen positiv auf das Image des Quartiers wirken.

Schließlich ist die Weiterentwicklung und Öffnung der Kindertagesstätten hin zu Nachbarschaftszentren zu nennen, wo auch ehrenamtliches Engagement für den Stadtteil aktiviert und gebündelt wird.

Teilweise gibt es auch noch personelle Kontinuität: Ein ehemals für die Umsetzung des Programms verantwortlicher Mitarbeiter der Stadt ist heute Geschäftsführer des Forum 2000 und die ehemalige Stadtteilmanagerin arbeitet heute in räumlicher Nähe für ein neues Fördergebiet und ist somit immer noch „nah dran“ am ehemaligen Programmgebiet.

Diese Lösungen für das Gebiet Bismarck/Schalke-Nord haben sich aus einer frühzeitigen, drei Jahre vor Auslaufen der Förderung begonnenen partizipativen Evaluierung und stadtteilweiten Diskussion heraus entwickelt. Lehrreich für andere

Abbildung 11  
Consol Park Gelsenkirchen



Quelle: HCU/HAW/STEG

Gebiete ist auch, dass über einen solchen gemeinschaftlichen Suchprozess sehr einfache, konkrete Lösungen gefunden werden können, die dann auch von den schon vorhandenen Beteiligten mit getragen werden

#### **Rückschlüsse, Bewertung der Entwicklungen und Übertragungsmöglichkeiten**

Das Beispiel Gelsenkirchen zeigt, dass Verstetigung auch unter schwierigen Bedingungen möglich ist: Der Ansatz des innerstädtischen Erfahrungstransfers hat zu „Mainstreaming“-Effekten geführt, da erfolgreiche gebietsbezogene Ansätze und Strukturen mittlerweile Eingang in gesamtstädtische Strategien gefunden haben. Ressortübergreifendes, sozialraumorientiertes Handeln hat dazu geführt, neue Ansätze und Erfahrungen in die Regelförderung zu übertragen, so dass auch die übrigen Stadtteile von einer Dezentralisierung bzw. Neuausrichtung von Angeboten profitieren (StadtRaumKonzept 2011: 36). Durch ein Stadtteilmanagement, das konsequent die Qualifizierung und Netzwerkstärkung der Beteiligten in den Quartieren vorangetrieben hat und dabei starken Rückhalt in der Kommune hatte, konnten zentrale selbsttragende Projekte verwirklicht und ein zivilgesellschaftliches Engagement aufgebaut werden, das nach Ende der Förderung die Stadtteilentwicklung weiter trägt.

Die unterstützende Haltung der Landesregierung und die konsequente Programm-

begleitung durch das Land NRW ermöglichen einen guten vertikalen, über das Städtenetzwerk Soziale Stadt NRW auch einen breiten horizontalen Austausch und die Weiterqualifizierung der Quartiersmanager und -managerinnen sowie der Kommunen.

Wichtig war in diesem Prozess ein aussagekräftiges Evaluations- und Monitoringssystem. Es hat dazu beigetragen, dass der Wissenstransfer zwischen den Gebieten stattfinden konnte, so dass Erfahrungen in die Quartiersentwicklung der jeweils jüngeren Fördergebiete einfließen – teilweise auch außerhalb Gelsenkirchens.

Von besonderer Bedeutung für die Quartiersentwicklung in Gelsenkirchen war und ist die netzwerksteuernde Funktion des verwaltungsgetragenen Quartiersmanagements, die beinhaltet, zum richtigen Zeitpunkt die passenden Partner zusammen zu führen – und damit einhergehend die weitreichende Kenntnis der Förderlandschaft, die eine Beratung der Akteure bei der Umsetzung und Finanzierung von Projekten ermöglicht.

Gelsenkirchen ist allerdings auch ein Beispiel dafür, dass die Probleme der sozialräumlichen Segregation noch keinesfalls behoben sind und dauerhafte Anstrengungen notwendig sind. Hierbei ist die Kommune, angesichts der Haushaltsnotlage, auf Förderprogramme und Unterstützung von Land und Bund angewiesen. Eine grundlegende Veränderung der sozio-demographischen Problemlagen in beiden Programmgebieten konnte im Rahmen der Programmförderung bislang nicht erzielt werden, da hier zu viele externe Effekte wirken, die durch eine Städtebauförderung kaum beeinflusst werden können – insbesondere Probleme der Erwerbslosigkeit, aber auch im Zusammenhang mit dem demographischen Wandel.

### **4.3 Hamburg: Barmbek-Süd/ Parkquartier Friedrichsberg**

In Hamburg wurde das innenstadtnahe Gebiet Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg untersucht, das (in Teilen) über eine lange „Förderkarriere“ verfügt und sich derzeit in einer sogenannten „Nachsorgephase“ befindet. Der Entwicklung des Gebiets kam zugute, dass sich durch die mehrfache Neugestaltung der landesweiten Hamburger Förderprogramme neue Impulse ergaben, und die zuständige Verwaltung es verstand, diese zu nutzen. Die Etablierung eines Stadtteilzentrums (Community-Center Barmbek°Basch) sowie eines Stadtteilrates und eines Stadtteilvereins gelten hier gegenwärtig als Schlüsselprojekte und werden im Folgenden als zentrale Elemente des lokalen Verstärkungsansatzes thematisiert.

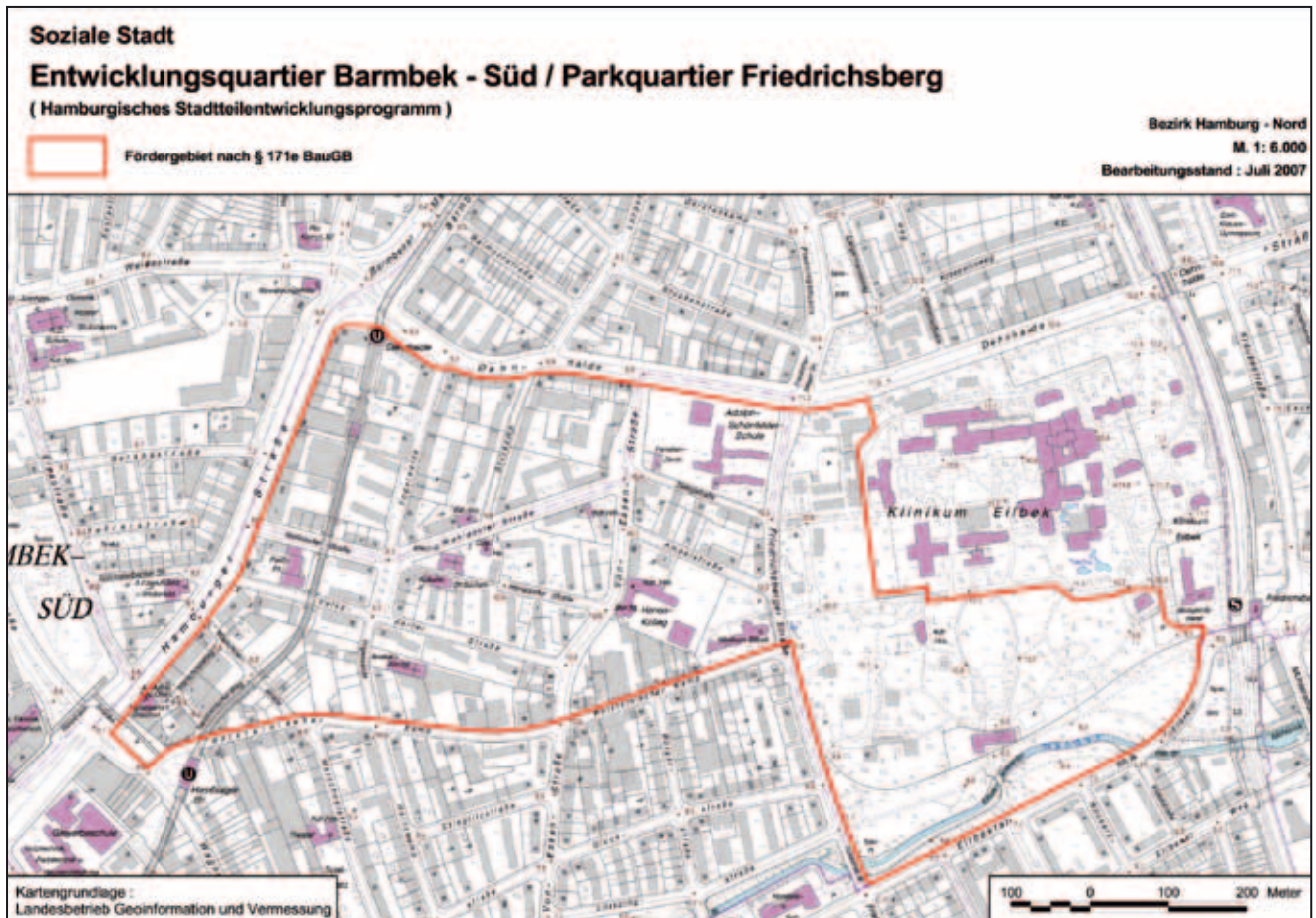
#### **Ausgangssituation, Gebietscharakteristik und Förderkulisse**

Das Gebiet Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg wurde bereits 1999 in das Hamburger Förderprogramm der sozialen Stadtentwicklung „Hamburgisches Stadtteilentwicklungsprogramm“ (STEP) aufgenommen und wird seitdem kontinuierlich durch verschiedene Stadtentwicklungsprogramme gefördert. 2005 wurde das Gebiet im neuen Senatsprogramm „Aktive Stadtteilentwicklung“ weitergeführt. Vorläufiges Programm- und somit auch Förderende war zunächst das Jahr 2006.

Mit der Aufnahme in die neu vom Senat aufgelegte Förderinitiative „Lebenswerte Stadt Hamburg (LSH)“ bestand dann im Jahr 2007 die Möglichkeit, die integrierte Quartiersentwicklung in einer zweiten Phase weiterzuführen. Zeitlich parallel zum Einstieg in LSH wurde das ursprüngliche Fördergebiet Barmbek-Süd/Dehnhöhe um die frei werdenden Flächen des ehemaligen Allgemeinen Krankenhauses Eilbek (Parkquartier Friedrichsberg) erweitert.

Für die Anmeldung zur Förderung im nachfolgenden Hamburger Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE) wurde anschließend ein Nachsorge- und Verstärkungskonzept erstellt. In Barmbek-Süd gilt nach RISE der Zeitraum 2010 bis 2012 als Nachsorgephase. Das bedeutet, dass eine flankierende finanzielle Unterstützung der Strukturen und noch nicht umgesetzter Projekte aus Stadter-

Abbildung 12  
Fördergebiet Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg



Quelle: Bezirksamt Hamburg-Nord 2009

neuerungsmitteln möglich ist. Erst im Anschluss daran (d. h. ab 2013) soll die Verstetigung beginnen. Laut RISE kann das im Einzelfall jedoch auch eine Dauerfinanzierung bisher entwickelter Infrastrukturen aus regulären Haushaltsmitteln des Landes außerhalb der Städtebauförderung sein (Freie und Hansestadt Hamburg, 2009: 86).

Die Gründe, die 1999 für die Aufnahme in die Förderung gesorgt haben, waren vielfältig. Neben der sozialen Lage im Gebiet – das Haushaltseinkommen lag um ein Drittel unter dem Hamburger Durchschnitt – zählten dazu das Fehlen öffentlicher Grün- und Freiflächen, die schlechte Qualität der Wohnungsausstattung und des Wohnungsumfeldes, die persönlichen Schwierigkeiten vieler Familien, die mangelnde Bereitschaft zu ehrenamtlicher Tätigkeit, die geringe Identifikation mit dem Quartier sowie die ungünstigen Strukturen im Handwerk und Einzelhandel (Bezirksamt Hamburg-Nord, 2007: 9).

Der Stadtteil Barmbek-Süd ist ein innenstadtnahes Wohngebiet im Bezirk Hamburg-Nord. Die Bevölkerungsstruktur ist im Vergleich zum stadtweiten Durchschnitt etwas älter, der Anteil an Menschen mit Migrationshintergrund etwas höher. Die Einwohner und Einwohnerinnen leben fast ausschließlich in Mietwohnungen in Mehrfamilienhäusern. Die dichte, relativ gleichförmige Rotklinker-Bebauung stammt überwiegend aus der Wiederaufbauphase nach dem Zweiten Weltkrieg. Diese wird nur vereinzelt durch Geschosswohnungsbauten aus der Gründerzeit ergänzt.

Das Gebiet östlich der Friedrichsberger Straße, das erst in der zweiten Entwicklungsphase ab 2007 in die Förderung aufgenommen wurde, unterscheidet sich strukturell deutlich vom „ursprünglichen“ Fördergebiet. Auf dem Gelände des ehemaligen Allgemeinen Krankenhauses Eilbek wurden in den vergangenen Jahren mehrere Geschosswohnungen durch Baugemeinschaften realisiert. In den kom-

Abbildung 13  
Ehemalige Schlichtwohnungen nach der Sanierung



Quelle: HCU/HAW/STEG

menden Jahren sollen weitere Geschosswohnungen vor allem im frei finanzierten Wohnungsbau folgen (Bezirksamt Hamburg-Nord (Hrsg.), 2009).

Das Fördergebiet Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg hat sich in den vergangenen zehn Jahren durch zahlreiche Maßnahmen sowohl baulich-räumlich als auch sozio-ökonomisch deutlich verändert. Zu Beginn der ersten Förderphase in den frühen 2000er Jahren wurde ein wesentliches Problem des Quartiers noch in der hohen Arbeitslosigkeit gesehen sowie in Nachbarschaftskonflikten über die Schlichtwohnungen im Zentrum des Gebietes. Die Sanierung dieser Schlichtwohnungen und der Umbau von Kleinstwohnungen zu familienfreundlicheren Grundrissen führte zu einem signifikanten Belegungswechsel: Lediglich in gut 20 % der sanierten Wohnungen zogen nach der Sanierung wieder Altmietler und -mieterinnen ein. Der Rest

der Wohnungen wurde neu belegt. Zu dem Zeitpunkt, als die Sanierung Anfang 2002 öffentlich wurde, gab es erhebliche Konflikte zwischen dem kommunalen Wohnungsunternehmen SAGA-GWG einerseits und den Quartiersentwicklern bzw. dem Quartiersbeirat andererseits. Als Kompromiss wurden schließlich von den 170 Wohnungen 83 überwiegend kleinere Wohnungen als Sozialwohnungen modernisiert.

Das Ziel, familienfreundlichen Wohnraum zu schaffen, konnte mit diesen (weiterhin) kleinen Wohnungen nur eingeschränkt erreicht werden. Nach Einschätzung der verantwortlichen Akteure beendete der weitestgehende Austausch der Bewohnerschaft jedoch viele Spannungen im Quartier. Letzten Endes auch vor diesem Hintergrund wird die Sanierung aus heutiger Sicht im Stadtteil meist positiv eingeschätzt.

Meilenstein für die Phase im Programm „Lebenswerte Stadt Hamburg“ (ab 2007) war die Errichtung des Community-Centers Barmbek-Basch, bei dessen Planung auf die Beratungs- und Abstimmungsergebnisse der Quartiersarbeit aus den vorherigen Phasen zurückgegriffen werden konnte.

**Programmsteuerung und Akteurskonstellationen**

Zu Beginn der Förderung wurde im Jahr 2000 zunächst ein externes Quartiersmanagement als Gebietsentwickler eingesetzt und ein Quartiersbeirat gegründet. Das Quartiersentwicklungskonzept aus dem Jahr 2001 sollte die Grundlage für die weitere Entwicklung des Gebietes bilden. Der Quartiersbeirat wurde in den Stadtteilrat überführt. Träger des Stadtteilrats (und somit Zuwendungsempfänger) wurde der

Tabelle 4  
Förderkulisse Quartier Hamburg-Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg im Zeitverlauf

Hamburg	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Barmbek Süd/Parkquartier Friedrichsberg	Programm „Soziale Stadtentwicklung“													
							Programm „Aktive Stadtentwicklung“							
									Programm „Lebenswerte Stadt Hamburg“					
												Programm „Integrierte Stadtteilentwicklung“/ Nachsorgephase		
														⇒ ab 2013 Verstetigung

Quelle: HCU/HAW/STEG



neu gegründete Stadtteilverein Barmbek-Süd e. V.

Dieser Prozess fand zum Ende der ersten Förderperiode statt und wurde nicht durch die Stadtteilentwicklung oder das Programm „Lebenswerte Stadt Hamburg“ gesteuert. Er war vielmehr ein Resultat des zunehmenden Kompetenzerwerbs und Gestaltungswillens der ehrenamtlichen Akteure. Dadurch bekam der Stadtteilrat die Möglichkeit, über die finanziellen Mittel, die der Verein akquirieren konnte (z. B. Mitgliedsbeiträge, Spenden, Zuschüsse für den Verfügungsfonds) aktiv und weitgehend eigenständig in die Quartiersentwicklung einzugreifen. Die Rolle des Gebietsentwicklers/Quartiersmanagements wurde in der Programmphase „Lebenswerte Stadt Hamburg“ weiterhin von einem (inzwischen anderen) externen Dienstleister übernommen.

Neben den in der integrierten Stadtteilentwicklung „typischen“ Beteiligungsprozessen durch ein (externes) Quartiersmanagement und die Arbeit in bewohner- und akteursgetragenen, themenbezogenen Arbeitsgemeinschaften hat die Beteiligung durch Stadtteilrat und Stadtteilverein eine breite Basis im Quartier bekommen. In diesen Institutionen sind sowohl Vertreter und Vertreterinnen aus der Wohnerschaft als auch aus den Institutionen vor Ort aktiv. Insbesondere die Einrichtungen, die im Barmbek°Basch untergebracht sind, bringen sich sehr stark in die Quartiersarbeit ein und prägen die Entwicklungen im Quartier.

Im Stadtteilrat werden unter anderem die durchzuführenden Maßnahmen und die Verwendung des Verfügungsfonds beraten und mit dem zuständigen Bezirksamt Hamburg-Nord abgestimmt. Dieses Vorgehen ist mit dem Prozedere bei der Erarbeitung der bisherigen Quartiersentwicklungskonzepte vergleichbar. Maßnahmen, die im Stadtteilrat diskutiert und anschließend umgesetzt werden sollen, werden im zuständigen Regionalausschuss beraten und ggf. verbindlich beschlossen, sofern die Umsetzung dieser Maßnahmen finanzielle Zuwendungen notwendig macht oder zusätzliche bezirkliche Aufgaben beinhaltet.

Von der bezirklichen und landesplanerischen Zustimmung ausgenommen sind die finanziellen Mittel des Verfügungsfonds (inzwischen: Nachsorgefonds) von

jährlich 5 000 €, die dem Quartier für kleinere Maßnahmen zur Aktivierung der Bevölkerung und Stärkung von Nachbarschaften zur Verfügung gestellt werden.

Die Arbeit des Stadtteilrates und des Stadtteilvereins konnte bislang jedoch (noch) nicht vollständig selbständig und selbsttragend organisiert werden. Bis zum 31.12.2010 wurde ihre Arbeit durch hauptamtliche Kräfte eines Beschäftigungsträgers unterstützt (Stellen nach § 16e und § 16d SGB II). Mit den aktuellen Kürzungen des Bundes für den Haushalt 2011 bei den „Leistungen zur Eingliederung in Arbeit nach dem SGB II“ um 25 % ist die Fortführung dieser Arbeit im Quartier jedoch mittelfristig nicht mehr sichergestellt. Zurzeit wird die Finanzierung der hauptamtlichen Kräfte noch durch die (beschränkten) finanziellen Mittel des Stadtteilvereins gewährleistet.

Landesweit hat sich in Hamburg (spätestens seit RISE) ein erweitertes Verständnis des Quartiersmanagements als Form arbeitsteiliger Kooperation und Gebietssteuerung ausgebildet. Danach sind die in den Fördergebieten eingesetzten externen Büros als „Gebietsentwickler“ lediglich Bestandteil des übergreifenden Gebietsmanagements, das auch die lokale Verwaltung (Gebietsbetreuer des Bezirksamts) und die Stadtteilakteure (Beirat) einschließt.

Das Bezirksamt Hamburg-Nord hatte sowohl bei der Initiierung der Integrierten Stadtteilentwicklung im Jahr 1999 als auch bei der kontinuierlichen Begleitung des Entwicklungsprozesses eine große Bedeutung. Als Verwaltungsstruktur für die Bearbeitung von Querschnittsaufgaben gibt es in jedem Hamburger Bezirk ein Fachamt Sozialraummanagement, das in Zusammenarbeit mit anderen Fachbehörden eine integrierte Sozialplanung verfolgt. Im Sozialraummanagement sind mehrere Gebietsbetreuer beschäftigt, die speziell für Fördergebiete innerhalb des Bezirks zuständig sind. Darüber hinaus wurden in den Bezirksamtern Stellen für RISE-Koordinatoren als Ansprechpartner für die gebietsübergreifende Zusammenarbeit im Kontext des Programms geschaffen.

Nach dem Ende der aktiven Förderphase sahen es die bisherigen Stadtteilentwicklungsprogramme in Hamburg und sieht es auch RISE vor, dass das Bezirksamt weiterhin in der Verantwortung bleibt, die Nach-

sorge und Verstetigungsphase aktiv zu begleiten und – wo nötig – zu steuern. Insofern fallen ursprünglich von den externen Gebietsentwicklern wahrgenommene Aufgaben, soweit sie nicht im Stadtteil selbst aufgefangen werden können, an den Bezirk zurück.

Weitere „starke Partner“ sind im Quartier nicht vorhanden. Das städtische Wohnungsunternehmen SAGA-GWG hat sich bislang zwar punktuell in die Quartiersarbeit eingebracht, dies stand jedoch immer im Zusammenhang zur Umsetzung von einzelnen investiven Maßnahmen (z. B. Wohnungssanierung, Spielplatzplanung). An den Sitzungen des Stadtteilrates hat die SAGA-GWG bislang nicht teilgenommen. Die neu gegründete Stiftung Nachbarschaft der SAGA-GWG hat bislang keine Maßnahmen im Quartier gefördert.

Als weiterer Geldgeber ist der Eigentümer des nahe gelegenen Shopping-Centers „Hamburger Meile“ (ECE) aufgetreten. Laut Aussage der Akteure vor Ort geschah diese Förderung jedoch unabhängig von der Förderung im Rahmen der Integrierten Stadtteilentwicklung, sondern war vielmehr eine übliche (einmalige) Quartiersunterstützung.

#### **Verstetigungsansätze: Konzeptioneller Unterbau und besonderer Ansatz**

Die Entwicklung im Quartier Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg hat sich seit Beginn der Förderung an den inhaltlichen und verfahrenstechnischen Vorgaben orientiert, die sich aus den jeweiligen Landesprogrammen zur Integrierten Stadtteilentwicklung der Freien und Hansestadt Hamburg ergeben haben.

Bereits in dem ersten Senatsprogramm, das als Grundlage für das Quartiersentwicklungskonzept 2002 diente, wurden die befristete öffentliche Unterstützung und der Aufbau selbst tragender Strukturen als wesentliches Element der Integrierten Quartiersentwicklung hervorgehoben (Freie und Hansestadt Hamburg, 1998). Das erste Quartiersentwicklungskonzept wurde durch das externe Quartiersmanagement mit Beteiligung der Bevölkerung und weiteren Akteuren erstellt. Nach Abstimmung mit dem Bezirksamt, der Fachverwaltung auf Landesebene und der zuständigen Senatskommission wurde dann eine erste Fortschreibung des Konzepts erarbeitet, die bereits klare Leit-

ziele und Schlüsselprojekte der Quartiersentwicklung enthielt. Die meisten Handlungsfelder wurden auch in das Quartiersentwicklungskonzept 2009 übernommen. Durch sich ändernde Schwerpunkte wurden allerdings einige Modifizierungen vorgenommen (Forum, 2010: 8).

Wesentliche Inhalte der Quartiersentwicklungskonzepte 2002 und 2009 sind Zeitmaßnahme-Planungen, die verbindlich den Mitteleinsatz festlegen. Ebenso enthalten beide Quartiersentwicklungskonzepte Aussagen zur Verstetigung der geförderten Maßnahmen. Im Herbst 2009, noch vor Beendigung der aktiven Förderphase, wurde dann ein Nachsorge- und Verstetigungskonzept erstellt, das als Grundlage für die verbleibenden Aktivitäten der Quartiersentwicklung bis zum Jahr 2012 dient. Dieses Konzept wurde von einer Arbeitsgruppe des Stadtteilrats mit Unterstützung des Bezirksamtes und des damaligen Quartiersmanagements erstellt und sieht eine fortgesetzte Betreuung verschiedener Maßnahmen durch das Bezirksamt vor (u. a. die Bereitstellung eines „Nachsorgefonds“ sowie eines Stadtteilbüros) sowie die Weiterentwicklung der Stadtteilnetzwerke und Kooperationen (u. a. durch eine über Beschäftigungsförderungsmittel finanzierte Stelle beim Stadtteilverein).

Im Jahr 2010 wurde für alle RISE-Gebiete eine „Bilanzierende Überleitungsevaluation“ durchgeführt, die Zielerreichung und verbleibende Handlungsbedarfe ermittelte. In der Bilanz für Barmbek-Süd/Friedrichsberg werden der „Abschluss der Stadterneuerungsaufgaben“ (v. a. Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit von Barmbek°Basch, Umnutzung des ehemaligen Pathologiegebäudes und temporäre Unterstützung des Stadtteilvereins) empfohlen sowie die „Fortsetzung der Stadtentwicklungsaufgaben“ (u. a. Etablierung eines Musikerzentrums). Als Schlüsselprojekt gilt insbesondere Barmbek°Basch: „Richtschnur der Nachsorge sollte sein, dass Barmbek°Basch als dauerhafte Struktur für Quartiersentwicklungsaufgaben etabliert wird“ (Forum 2010: 14).

Mit dem Community-Center ist eine Einrichtung geschaffen worden, die eine große Ausstrahlung für die Quartiersvernetzung und das Quartiersimage besitzt. Unter der Trägerschaft der Kirchengemeinde sind dort sechs Einrichtungen aus Jugend- und Familienhilfe, Seniorenarbeit, Kultur sowie eine öffentliche Bücher-

halle und ein Restaurantbetrieb integriert. Zur Koordination der Zusammenarbeit innerhalb des Centers und zur Vernetzung mit dem Quartier wurde ein Center-Management eingerichtet, jedoch nur zeitlich befristet auf Grundlage einer Beschäftigungsförderungsmaßnahme.

Obwohl das Thema Verstetigung – im Sinne eines Ausstiegs aus der Städtebauförderung und/oder Akquisition anderer (privater) finanzieller Mittel – im Fördergebiet von Anfang an konzeptionell mitgedacht wurde, konnten tragfähige finanzielle Lösungen für die Arbeit des Stadtteilbüros (Unterstützung von Stadtteilrat und Stadtteilverein) und das Center-Management des Barmbek°Basch bislang noch nicht gefunden werden. Beim Center-Management für das Barmbek°Basch haben sich die finanziellen Erwartungen, die durch Fundraising und Raumvermietung eingespielt werden sollten, bislang noch nicht bestätigt.

Auf Basis der Übergangsbilanzierung wurde eine Reihe von Workshops im Stadtteil durchgeführt, in denen es vor allem um die offenen Finanzierungsfragen für das Community Center und den Stadtteilverein ging. Neben der Suche nach alternativen Finanzierungsmöglichkeiten wurden auch Ansätze geprüft, ob und ggf. wie das Barmbek°Basch durch eine gezielte Ansprache der Bevölkerung aus den angrenzenden Quartiere unterstützt, das Einzugsgebiet erweitert und die Bedeutung von Community-Center und Stadtteilverein dadurch gestärkt werden kann.

### **Rückschlüsse, Bewertung der Entwicklungen und Übertragungsmöglichkeiten**

Im Laufe der rund 12-jährigen Förderzeit ist es in der Entwicklung des Quartiers Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg gelungen, durch mehrere investive und nicht-investive Maßnahmen einen Großteil der Probleme zu lösen, die zu Beginn als Begründung für die Notwendigkeit der öffentlichen Förderung angeführt wurden.

Das Quartier Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg ist heute durch eine hohe Dynamik bei der Preisentwicklung, eine stabile oder positive Bevölkerungsentwicklung und eine steigende Attraktivität gekennzeichnet. Zudem konnten bei der Quartiersentwicklung zusätzliche Partner außerhalb der Kommunalverwaltung eingebunden werden. Als

Abbildung 14  
Community-Center Barmbek°Basch



Quelle: HCU/HAW/STEG

bedeutendes Projekt ist das Community-Center Barmbek°Basch herauszustellen. Auch wenn perspektivisch noch weitere Projekte im Stadtteil realisiert werden sollen, dürfte für den weiteren Entwicklungsprozess des Quartiers fraglich sein, ob diese Projekte zwangsläufig noch durch eine Förderung im Rahmen des Bund-Länder-Programm Soziale Stadt unterstützt werden müssen.

Die jeweiligen Entwicklungskonzepte haben bei der Maßnahmenumsetzung eine bedeutende Rolle gespielt und inhaltlich aufeinander aufgebaut. Neue Potenziale, die sich im Entwicklungsprozess ergeben haben (vor allem die Integration des Parkquartiers Friedrichsberg und die Realisierung des Barmbek°Basch) wurden in die Gesamtstrategie integriert, auch wenn sie in den vorherigen Konzepten nicht explizit genannt wurden.

Das Thema Verstetigung bzw. Exit-Strategie wurde zwar stets konzeptionell mitgedacht, ob die etablierten Strukturen in Zukunft jedoch auch ohne öffentliche Förderung weiterlaufen können, ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abschließend geklärt.

Die Prozesse der integrierten Stadtteilentwicklung in Barmbek sind im Kontext eines Stadtstaates zu bewerten. Hier ist eine Nähe von Landesbehörden und kommunaler Ebene gegeben, die mit Flächenländern nicht vergleichbar ist. Dadurch kann die Landesebene (Federführung durch die

Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt / Leitstelle Integrierte Stadtteilentwicklung) die stadtentwicklungspolitisch relevanten Beiträge aus den verschiedenen Ressorts sowie aus der kommunalen Ebene (Bezirke) zusammenführen. Auf Bezirksebene wird die ressortübergreifende Arbeit durch das querschnittorientierte Fachamt Sozialraummanagement umgesetzt. So stellt die gemeinsame Projektbegleitung und Projektförderung durch das Bezirksamt Nord und die Landesbehörde eine spezifische Hamburger Situation dar und dürfte insofern nicht bundesweit auf andere Quartiere übertragbar sein.

Das Prinzip einer ressortübergreifenden Beurteilung stadtentwicklungspolitischer Themen ist jedoch beachtenswert und möglicherweise auch in Flächenländern sinnvoll, um eine integrierte Regionalplanung umzusetzen. Zu prüfen ist, innerhalb welcher Strukturen diese Aufgabe mit adäquatem Ressourceneinsatz wahrgenommen werden kann.

Die deutliche Änderung in der Bevölkerungszusammensetzung schränkt die Vergleichbarkeit der Erfolge jedoch durchaus ein: Zum einen sind durch den Neubau von Geschosswohnungen auf dem Gelände des ehemaligen Krankenhauses zahlungskräftige und engagierte Haushalte in das Programmgebiet gezogen, zum anderen hat sich durch die Sanierung der ehemaligen Schlichtwohnungen im Zentrum des Fördergebietes die Bewohnerstruktur in diesem Bereich erheblich verändert. Außerdem profitiert das Quartier auch von der grundsätzlich attraktiven städtischen Lage innerhalb Hamburgs und der positiven Bevölkerungsentwicklung der Gesamtstadt.

#### 4.4 Rosenheim

Für die Rosenheimer Fallstudie wurden drei Gebiete betrachtet, die zeitgleich zum Programm Soziale Stadt angemeldet wurden sowie ähnliche Strukturen und Problemlagen aufweisen. In diesen Gebieten wurde konzeptionell ähnlich in einem klar strukturierten zeitlich befristeten Prozess vorgegangen, der 2008 zur Beendigung des Quartiersmanagement führte. Seither befinden sich die Gebiete in der Verstetigungsphase. Die Verfahren werden von einer bei der kommunalen Wohnungs- und Sanierungsgesellschaft (GRWS) eingerichteten Stelle koordiniert und auch die Verstetigungsansätze sind vergleichbar. Zentrale Bausteine sind u. a. die Einrichtung von Bürgerhäusern und die Etablierung von Stadtteilvereinen zur Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements in den Quartieren.

##### **Ausgangssituation, Gebietscharakteristik und Förderkulisse**

Die Stadt Rosenheim meldete 1999 drei Gebiete für das Programm Soziale Stadt an: Isarstraße/Traberhofstraße, Finsterwalderstraße/Endorfer Au und Lessingstraße/Pfaffenhofener Straße. Alle drei Programmgebiete sind Wohngebiete von sehr gemischter Wohnqualität, teilweise bestehend aus Ein- und Zweifamilienhäusern, aber auch mit einem hohen Anteil an dichter Bebauung und einfachem Mietwohnungsbau aus der Nachkriegszeit.

Als städtebauliche Problematik zu Beginn der Förderung galten jeweils eine schlecht erhaltene Bausubstanz, eine unkommunikative Wohnumfeld- und Freiflächengestaltung, unzureichende Wegeverbindungen sowie Beeinträchtigungen durch Lärm und Verkehr. Die Gebiete befinden sich alle in peripherer Lage und verfügen kaum über fußläufige Einkaufsmöglichkeiten.

Die dichte Wohnbebauung mit günstigen Wohnungen bestimmt auch die Sozialstruktur in den Fördergebieten. Dort leben im gesamtstädtischen Vergleich überdurchschnittlich viele sozial bzw. ökonomisch benachteiligte Familien, in Teilen mit Migrationshintergrund, und viele ältere Menschen. In jedem Gebiet ist auch ein Anteil Langzeitarbeitsloser auszumachen, die kaum noch in den Arbeitsmarkt zu integrieren sind (Soziale Stadt Rosenheim 2000: 16, 22, 27).

Abbildung 15  
Übersicht über die Rosenheimer Fördergebiete



Quelle: HCU/HAW/STEG auf Grundlage GRWS

Die schlecht erhaltene Bausubstanz wurde in den vergangenen Jahren teilweise saniert und ist teilweise für Abbruch und Neubau vorgesehen, wobei bewusst eine begrenzte Anzahl an schlichten Wohnungen für eine wirtschaftlich schwache Bevölkerungsschicht erhalten wird. Die Freizeitangebote wurden vor allem durch Sportstättenanierung, Spielplatz- und Freiflächengestaltung verbessert.

Die Anmeldung von gleich drei Fördergebieten im Programm Soziale Stadt wurde in Rosenheim anfänglich skeptisch gesehen. Es gab politische Stimmen, die das Image der relativ wohlhabenden Kommune nicht durch ein Label gefährdet sehen wollten, das soziale Missstände suggeriert. So gehörte es zu den Aufgaben der Programmsteuerung in Rosenheim, eine brei-

te Unterstützung für das Programm zu gewinnen, was im Laufe der Zeit mit dem Sichtbarwerden der ersten Erfolge auch gelang.

#### **Programmsteuerung und Akteurskonstellationen**

Die für die Programmsteuerung zentralen kommunalen Fachämter sind das Sozialdezernat und das Baudezernat. Für die erste Phase der Umsetzung des Programms wurde eine Koordinierungsgruppe innerhalb der Stadtverwaltung eingesetzt, deren Federführung im Sozialdezernat lag. Die Geschäftsführung und Projektleitung wurde der kommunalen Wohnungs- und Sanierungsgesellschaft der Stadt Rosenheim GRWS übertragen, die ebenfalls als Sanierungsträgerin in den Gebieten aktiv

Abbildung 16  
Wohnbebauung im Fördergebiet Finsterwalder Straße/Endorfer Au



Quelle: HCU/HAW/STEG

ist (Soziale Stadt Rosenheim 2000: 7). Die beiden Dezernate und die GRWS planen gemeinsam die Weiterentwicklung der sozialen Stadtpolitik in Rosenheim. Weitere Dezernate (v.a. die Wirtschaftsförderung) bringen sich deutlich weniger ein. Hier wird in Rosenheim noch ein Arbeitsfeld im Rahmen der Verstetigung gesehen.

Von der GRWS wurden bislang auch alle wesentlichen investiven Maßnahmen umgesetzt. Das Projektmanagement liegt dabei in den Händen einer Person, die stark ihren Einfluss geltend macht, um die Unterstützung in Politik und Verwaltung für die Programmumsetzung sowie gesellschaftliches Engagement auch aus der Privatwirtschaft sicherzustellen.

Anfang 2001 wurden in jedem Gebiet ein Bürgertreff und ein Quartiersmanagement in Trägerschaft der GRWS eingerichtet. Als Quartiersmanager wurden Angestellte der Stadtverwaltung ausgewählt, die für die Dauer der Programmlaufzeit für diese Aufgabe freigestellt und an die GRWS

ausgliedert wurden. Die Förderung war zunächst nur bis 2003 vorgesehen, wurde dann jedoch nach einem Ratsbeschluss bis 2008 fortgesetzt. Dabei wurde von Beginn an Wert darauf gelegt, dass die Intervention zeitlich befristet ist und das Quartiersmanagement nach dieser Phase die Stadtteile wieder verlässt.

In allen drei Quartieren wurde jeweils eine Stadtteilversammlung eingerichtet sowie ein Begleitausschuss. Die Stadtteilversammlungen entscheiden über einen Bürgerfonds von jährlich 25 000 € pro Programmgebiet. Diese Mittel werden ausschließlich für kleinteilige Maßnahmen vergeben, die von Bewohnern und Bewohnerinnen beantragt und umgesetzt werden.

Die Begleitausschüsse sind das Entscheidungsgremium für alle Förderprojekte in den Programmgebieten, die aus Soziale Stadt, Stärken vor Ort, Kulturelle Bildung für Familien finanziert werden. Dort sind Stadtverwaltung, soziale Einrichtungen, Vereine, Moscheen und Bewohnerschaft vertreten.

Zusätzlich wurden in allen Rosenheimer Programmgebieten Stadtteilvereine gegründet, die unterschiedlich aktiv und erfolgreich sind, insbesondere was die Mitwirkung von jüngeren Menschen und Menschen mit Migrationshintergrund angeht (IPP 2009: 46).

Die Aufgaben der Quartiersmanager übernehmen in wichtigen Bereichen die Jugendhelferträger, insbesondere die Moderation der Stadtteilversammlungen, die Organisation der Stadtteilzeitungen sowie den Aufbau und die Betreuung der Ehrenamtsarbeit. Strukturell bedeutet dies die Leitung der Freiwilligenagenturen, die nach dem Auslaufen der Förderung kommunal weiter finanziert werden sollen (Soziale Stadt Rosenheim 2010: 23). Die GRWS leitet weiterhin die Bürgerhäuser als zent-

Tabelle 5  
Förderkulisse Soziale Stadt Rosenheim im Zeitverlauf

Rosenheim	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
Finsterwalderstraße/ Endorfer Au, Lessingstraße/ Pfaffenhofener Straße, Isarstraße/ Traberhofstraße	Programm „Soziale Stadt“														
	Pilotphase														
						Aufbau nachhaltiger Strukturen									
											Verstetigungsphase				

Quelle: HCU/HAW/STEG

rale Ankerpunkte in der Nachförderungsphase.

Aktive Partner in der Rosenheimer Quartiersentwicklung waren in der Vergangenheit neben Bürgern vor allem Sportvereine und -initiativen, insbesondere der ESV Rosenheim und der Sportbund Rosenheim. Sie engagieren sich durch offene Angebote (Basketballtraining, Bewegungstraining „Familien in Bewegung“ u. a.) und familienorientierte Sportstättenanierung (neues Funktionsgebäude an der Sportanlage des ESV). Inzwischen sind die aktivsten Partner die Schulen und deren Elternvertreter.

Außerdem sind vereinzelte private Unternehmen in die soziale Stadtentwicklung eingebunden, insbesondere über ehrenamtliches Engagement ihrer Belegschaft. So bekommen bei einer großen ortsansässigen Bank die Beschäftigten als Gegenleistung für ihr soziales Engagement Freizeitausgleich angerechnet. Ansonsten ist die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft noch sehr begrenzt. Finanzielles Engagement in größerem Umfang, zum Beispiel von privaten Wohnungsbauunternehmen oder Genossenschaften, konnte bislang nicht erreicht werden.

Auf gesamtstädtischer Ebene sind zudem das „Bündnis für Familie“ und die Initiative „Bürgerstiftung Rosenheim“ als wichtige Netzwerke für soziales Engagement zu nennen. Die Initiative für eine Bürgerstiftung ist noch jung (2009). Es wird damit gerechnet, dass es im Laufe des Jahres 2011 zur Stiftungsgründung kommen wird.

### **Verstetigungsansätze: Konzeptioneller Unterbau und besonderer Ansatz**

Die Umsetzung des Programms Soziale Stadt ist in Rosenheim von stringenter Konzeptarbeit und Projektmanagement geprägt. Der Anmeldung der Fördergebiete im Jahr 1999 gingen zwei Entwicklungen voraus, die grundlegend für die Schaffung nachhaltiger Strukturen waren: Im Bereich der Jugendhilfeplanung hatten Überlegungen eingesetzt, das Prinzip der Sozialraumorientierung einzuführen und in der Stadtplanung hatte der Flächennutzungsplan Gebiete mit einem Mangel an sozialen Einrichtungen ermittelt und dargestellt. So war schon zu Beginn des Sozialen Stadt Prozesses ein ämterübergreifendes Engagement von Sozialamt und Bauamt möglich.

Jedes der drei Gebiete wurde zu Beginn des Entwicklungsprozesses nach Durchführung einer Vorbereitenden Untersuchung als Sanierungsgebiet nach § 141 BauGB festgelegt. Auf Grundlage der Untersuchungen wurden auf so genannten Handlungskonferenzen und Bürgertreffen von den beteiligten Organisationen und Bürgern gebietsbezogene Handlungskonzepte erarbeitet. Darin sind Themenbereiche dokumentiert, die für die soziale, städtebauliche und wirtschaftliche Entwicklung des jeweiligen Quartiers bedeutend sind sowie konkrete Maßnahmen und Handlungsziele (Soziale Stadt Rosenheim 2000). In der Folge wurden im Rahmen der Programmumsetzung von der Programm koordinierenden GRWS regelmäßige Jahresberichte erstellt, die für alle Gebiete den Umsetzungsstand der Projekte dokumentieren.

Neben den gebietsbezogenen Zielen wurden im Jahr 2000 gesamtstädtische Leitbilder formuliert. Diese bringen das Ziel der bürgerschaftlichen Verankerung zum Ausdruck, indem sie eine kooperative, ergebnisoffene Planungskultur auf Augenhöhe mit den Akteuren festschreiben, so dass diese schließlich in die Lage versetzt werden, das Zusammenleben in den Stadtteilen eigeninitiativ zu regeln.

Die zunächst sehr allgemein gehaltenen Leitbilder wurden später mit den Konzepten „Bürgerkommune“ und „Bürgerstiftung Rosenheim“ konkretisiert: Dort werden die deutliche Fokussierung auf bürgerschaftliches Engagement und der Wunsch, in den Quartieren Kristallisationspunkte für Aktivitäten zu schaffen, unterstrichen. Diese Zielsetzungen spiegeln sich auch in den einzelnen quartiersbezogenen Handlungskonzepten, in denen neben Wohnumfeldmaßnahmen v.a. die Schaffung von Treffpunkten für Senioren und für Jugendliche im Mittelpunkt steht.

Die von Beginn an geplante zeitliche Befristung des Quartiersmanagements in Rosenheim wurde entsprechend im Gebiet kommuniziert. Beim Ausstieg stand nicht nur im Vordergrund, den geplanten Zeitraum einzuhalten, sondern vor allem die Arbeit gut organisiert zu übergeben. Im Zusammenhang mit dem Ausstieg der Quartiersmanager 2007 und 2008 wurden für die Gebiete Verstetigungskonzepte formuliert und so genannte „Strukturprojekte“ benannt, die vor allem zur Netzwerkarbeit fortbestehen bleiben sollten. Dies sind

Abbildung 17  
Öffentlicher Freiraum im Fördergebiet Lessingstraße



Quelle: HCU/HAW/STEG

jeweils die Bürgerhäuser, welche die Funktion niedrigschwelliger Treffpunkte haben, Sitz der Freiwilligenagenturen sind, von Vereinen und Ehrenamtlichen für deren Aktivitäten und von der Bevölkerung unter anderem für private Feiern genutzt werden. Die weiteren zentralen Strukturprojekte sind der Bürgerfonds und die Stadtteilversammlung.

In den Verstärkungskonzepten wurde die Übernahme der Aufgaben geregelt, wobei den Freiwilligenagenturen und der GRWS eine bedeutende Rolle zukam (Verantwortung für die „Strukturprojekte“). Insofern ist auch nach Ende der Quartiersmanagements eine hauptamtliche Begleitung der Aktivitäten gewährleistet. Eine rein ehrenamtliche Quartiersentwicklung kann sich keiner der Akteure vorstellen.

Zu diesem Zeitpunkt wurde auch eine detaillierte Netzwerkanalyse durchgeführt, die für die Bereiche Bildungsunterstützung, Sprache, Sport, Kinderbetreuung und bürgerschaftliches Engagement Vorschläge zur weiteren Unterstützung und Strukturierung erbrachte. Diese Netzwerke wurden und werden als wichtige Träger der Quartiersentwicklung angesehen (IPP 2009).

#### **Rückschlüsse, Bewertung der Entwicklungen und Übertragungsmöglichkeiten**

Mit dem Förderprogramm wurde ein stadtweiter Impuls gesetzt, der sich inzwischen als „Soziale Stadt Rosenheim“ etabliert hat. Im Zuge der Programmumset-

zung ist ein aktives Netzwerk entstanden, das von zwei Dezernaten und der GRWS getragen und parteiübergreifend unterstützt wird. Diese Struktur hat in den Quartieren intensive Beteiligung angestoßen. Ausgehend von dem Programm wurde eine Vielzahl ergänzender Fördermittel eingeworben und verknüpft. Der Ausstieg aus der intensiven Förderphase 2008 durch die Beendigung der Quartiersmanagements vor Ort wird zwar weithin als gelungen und richtig eingeschätzt, allerdings ist eine übergeordnete Steuerung und Koordinierung durch die GRWS nach wie vor nötig. Vor allem die Bürgerhäuser sind keine „Selbstläufer“, sondern auf professionelle Verwaltung angewiesen. Sie sind auch ökonomisch nicht selbsttragend, denn Unterhalt und Betrieb werden noch anteilig aus Programmmitteln der Sozialen Stadt und von der Kommune finanziert.

Die Personalstellen für die Netzwerkkoordination und -steuerung sowie die Umsetzung der noch laufenden Maßnahmen sind bis heute auf Fördermittel angewiesen und noch nicht im Regelhaushalt (Verwaltung oder GRWS) verankert. Somit könnten die angekündigten Kürzungen der Fördermittel durch den Bund durchaus eine signifikante Zäsur bedeuten und die bisherige Konstruktion erheblich schwächen. Als Kommune mit ausgeglichener Haushalt dürfte Rosenheim jedoch eher als andere in der Lage sein, dies aufzufangen.

Die Fallstudie Rosenheim zeigt in verschiedener Hinsicht innovative und übertragbare Ansatzpunkte für die Sicherung tragfähiger Strukturen. Das Bewusstsein um die Endlichkeit der Städtebauförderung äußerte sich hier in einem von Beginn an stark konzeptionell orientiertem Handeln mit klarer Definition von Zielen und Meilensteinen und deren konsequenter Bearbeitung. Durch die Einbettung in die Unterstützungs- und Monitoringstruktur auf Landesebene wird dieses planvolle Vorgehen zusätzlich gefördert.

Zunächst ist die klare Positionierung zu einem nur temporären Quartiersmanagement zu nennen und der von Beginn an eingeschlagene Weg, nachhaltige Strukturen für die Phase nach der Förderung aufzubauen. Netzwerke von Organisationen sowie insbesondere bürgerschaftliches Engagement und dessen Institutionalisierung in Vereinsform sowie Bürgerhäuser als Orte, an denen Stadtteileleben statt-



finden kann, sind hier die wesentlichen Ankerpunkte. Im Prozess des Ausstiegs wurden im Rahmen der Verstetigungskonzepte essentielle Strukturprojekte (u. a. Bürgerhäuser, Stadtteilversammlungen, Stadtteilzeitungen) identifiziert, für die jeweils Lösungen gefunden wurden. Diese Lösungen waren auch deshalb umsetzbar, weil durch die zeitgleich durchgeführte Netzwerkanalyse sichtbar wurde, welche Beteiligten zur Übernahme von Aufgaben in der Lage waren, und wo noch einzelne Akteure oder Netzwerkverbindungen gestärkt werden mussten. Auch dies ist ein Ansatz, der andere Kommunen inspirieren könnte.

Ein weiterer Punkt ist das umfassende Engagement der GRWS als Koordinierungsstelle und Projektsteuerung in den Programmgebieten sowie als Betreiberin der Bürgerhäuser. In Rosenheim zeigt sich, dass eine kommunale Wohnungsbau-Gesellschaft durchaus eine vermittelnde Rolle zwischen den beteiligten Verwaltungen und externen Partnern einnehmen kann. Sie ist politik- und verwaltungsnah und ein Vertrauensträger, zugleich ist sie flexibel genug, Innovationen und neue Ideen fachübergreifend vorzubringen und durchzusetzen. In Rosenheim wird jedoch auch deutlich, dass der Erfolg stark von Einzelpersonen und ihrem hohen Engagement abhängt, sowohl in den Quartieren (v. a. Vereinsvorstände) aber auch in der gesamtstädtischen Steuerung (v. a. Geschäftsstelle bei der GRWS). Die kurzen Wege zwischen Politik und Verwaltung sind überdies wichtige Faktoren, welche die Kommunikation begünstigen.

Grenzen der Übertragbarkeit ergeben sich aus dem sozioökonomischen Kontext: Der Rosenheimer Wohnungsmarkt ist vergleichsweise ausgeglichen, ebenso der kommunale Haushalt. Und die sozialen Probleme in der Stadt bewegen sich auf einem vergleichsweise moderaten Niveau, so liegt etwa die Arbeitslosenquote deutlich unter fünf Prozent (4,2% in 11/2011).

#### 4.5 Schwäbisch Gmünd: Oststadt

Das Gebiet Oststadt in Schwäbisch Gmünd ist in seiner baulich-räumlichen und sozialen Struktur äußerst heterogen und von einer komplexen Gemengelage an Problemen gekennzeichnet. Das Förderprogramm Soziale Stadt wird dort unter schwierigen Rahmenbedingungen umgesetzt. Die äußerst angespannte Haushaltslage verlangte Prioritätensetzungen, bei denen die Oststadt in Konkurrenz zu anderen Stadtentwicklungsmaßnahmen stand. Personelle Veränderungen in der lokalen Politik und Verwaltung haben andererseits in den vergangenen Jahren zu Reformansätzen geführt, die nicht nur der Verstetigung im laufenden Fördergebiet sondern stadtweit eine sozialräumliche Orientierung des Verwaltungshandelns förderlich sein können.

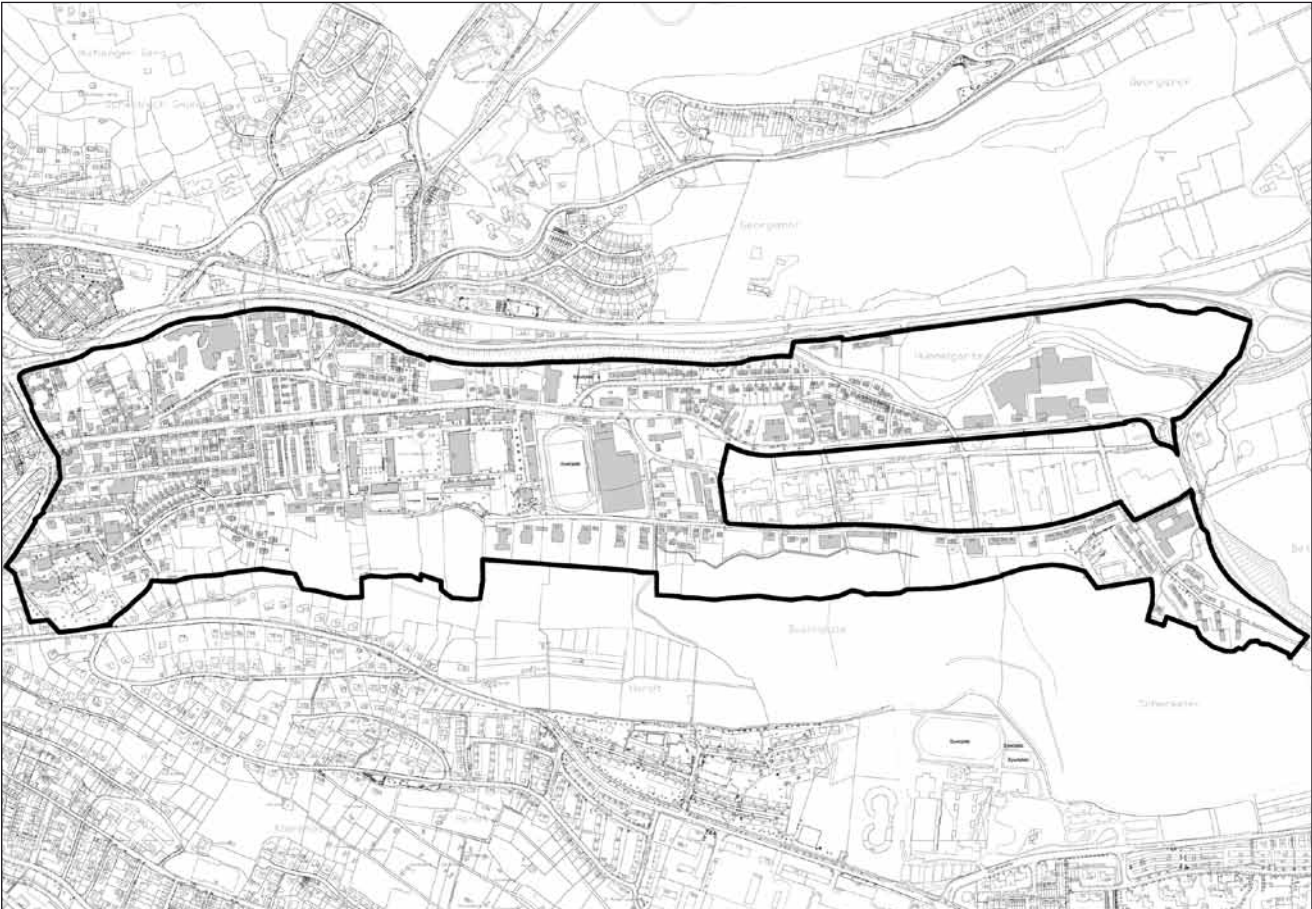
##### Ausgangssituation, Gebietscharakteristik und Förderkulisse

Das Gebiet Oststadt wurde 2002 in das Programm Soziale Stadt aufgenommen. In der Folge wurden Vorbereitende Untersuchungen nach § 141 BauGB durchgeführt, bevor 2003 die förmliche Festlegung als Sanierungsgebiet erfolgte. Seit 1.1.2011 wird das „Nachhaltigkeitsmanagement Oststadt“ als Modellvorhaben mit einer Laufzeit bis Ende 2012 gefördert.

Die Oststadt war eine der ersten Stadterweiterungen zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Der lang gezogene, schmale Stadtteil erstreckt sich von der Stadtmauer ausgehend in östlicher Richtung entlang der Talachse. Er wird nördlich begrenzt von der Bundesstraße B29 (Quer Verbindung zwischen den Autobahnen A6 und A7) und der parallel verlaufenden Regionalbahnlinie. Im nördlichen Teil zwischen der Bahnlinie und der west-östlichen Hauptverkehrsachse befindet sich hauptsächlich Wohnbebauung, südlich davon ein Gewerbegebiet mit einem großen Anteil an Brachflächen, das zu einem Fachmarktzentrum entwickelt werden soll (erste Ansiedlungen waren bereits erfolgreich). Südlich des Gewerbegebiets erstreckt sich unterhalb der Hanglage ein weiteres schmales Wohngebiet.

Die Siedlungsstruktur ist heterogen und zergliedert in Teilgebiete mit unterschiedlichem Charakter (Ein- und Zweifamilienhäuser, Zeilenbauten der Nachkriegszeit, gründerzeitlicher Mietwohnungsbau,

Abbildung 18  
Schwäbisch Gmünd Oststadt



Quelle: Stadtplanungs- und Baurechtsamt Schwäbisch Gmünd

Gewerbe und Industrienutzung). An zentraler Stelle liegt die ehemalige Bismarck-Kaserne, deren Gelände lange Zeit nicht nur eine physische Barriere, sondern auch eine Markierung all dessen darstellte, was nicht im Blick der Aufmerksamkeit liegen sollte.

Die Verkehrsbelastung im Gebiet ist sehr hoch und wird den Befürchtungen der Bewohnerschaft zufolge durch den geplanten Ausbau des Fachmarktcenters mit veränderter Verkehrsführung einerseits sowie die Fertigstellung des Tunnels zur Ortsumgehung andererseits (das Gebiet liegt kurz hinter dem Tunnelausgang) noch steigen.

Vor allem im stadttauswärtigen östlichen Teil hinter der ehemaligen Kaserne findet sich schlichter Geschosswohnungsbau, dessen Belegung in der Vergangenheit (u. a. Obdachlosenunterkünfte, Übergangswohnheim für Aussiedler) zu Anzeichen von Desintegration und erheblichen Spannungen unter den verschiedenen Bewohnergruppen sowie prekären,

beengten Wohnverhältnissen geführt hat (Wüstenrot 2003: 1f.).

Zu den ersten Maßnahmen im Rahmen des Programms gehörten die Modernisierung von Wohnanlagen und der Neubau von Spielplätzen. Der zentrale Entwicklungsschwerpunkt in der Oststadt lag auf dem zentral gelegenen Gelände der ehemaligen Bismarck-Kaserne. Nach dem Abzug des Pershing-Kommandos der US-Armee 1991 wurde das Areal in einen internationalen Universitätscampus der University of Maryland umgewandelt, die 2002 den Betrieb wieder einstellte. Die Ansiedlung des Landesgymnasiums für Hochbegabte, das 2004 den Schulbetrieb aufnahm, sollte der zentrale Baustein für ein Bildungszentrum werden und dem Stadtteil einen neuen Entwicklungsimpuls für Aufwertung und Anbindung an die Gesamtstadt geben (WHS 2003: 83). Einzelne Gebäude stehen jedoch noch leer und das Vorhaben Bildungszentrum ist noch nicht in Gänze umgesetzt. Die Öffnung der im Rahmen der investiven Maßnahmen auf-

gewerteten Parkanlage für die Bevölkerung soll unbedingt erhalten bleiben, zumal es sich hier um die einzige größere öffentliche Freifläche im Gebiet handelt.

Die Sozialstruktur in der Oststadt hat sich in den vergangenen Jahren nicht wesentlich verändert. Das war auch nicht Ziel der Maßnahmen. Im Zusammenhang mit einzelnen Sanierungsmaßnahmen der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft VGW wurden in geringem Ausmaß und räumlich begrenzt Grundrissänderungen vorgenommen und damit einhergehende Bewohnerwechsel verzeichnet. Das Übergangwohnheim für Aussiedler wurde inzwischen geschlossen und das Gebäude neu belegt.

### Programmsteuerung und Akteurskonstellationen

Das Programm Soziale Stadt wurde zunächst federführend von der Bauverwaltung, später von der Sozialverwaltung gesteuert. Die operative Leitung lag über einen Betreuungsvertrag bei der Wüstenrot Haus- und Städtebau GmbH (WHS), die wiederum von 2004 bis 2010 einen Quartiersmanager im Gebiet beschäftigte. Als 2010 sichtbar wurde, dass für die folgenden Jahre die Fördermittel deutlich reduziert würden, wurde eine neue Konstruktion für die Trägerschaft des Quartiersmanagements gesucht. Seit dem 1.1.2011 ist der Quartiersmanager beim Verein für Jugend-, Familien- und Gemeinwesenarbeit JuFuN e.V. beschäftigt und für die Umsetzung des Modellvorhabens „Nachhaltigkeitsmanagement Oststadt“ zuständig.

Das Baudezernat und das Dezernat für Soziales waren und sind an der Programmumsetzung beteiligt. Mit der Entscheidung für die Ausrichtung der Landesgartenschau 2014 in Schwäbisch Gmünd (ursprünglich geplant für 2012) verlagerte sich allerdings die politische Aufmerksamkeit auf den Westbereich der Stadt – mit dem Ergebnis, dass die verfügbaren Mittel dort konzentriert werden und 2010 die für die Oststadt noch verfügbaren Fördermittel dorthin umgeschichtet wurden. In der Oststadt soll vor allem ein lokales Quartiersmanagement erhalten bleiben.

Eine zentrale Rolle in der Quartiersentwicklung spielt der Verein JuFuN e.V., der schon zuvor in der benachbarten Hardt-Siedlung aktiv war. Die dort erprobten

Abbildung 19  
Wohnbebauung am Rand der Schwäbisch Gmünder Oststadt



Quelle: HCU/HAW/STEG

Abbildung 20  
Jugendtreff in Schwäbisch Gmünd



Quelle: HCU/HAW/STEG

Ansätze wurden unter anderem über den Transfer von Personal in das Projektgebiet übertragen, insbesondere für den Aufbau des Sozialbetriebs „Werkhof Ost“, ein zentraler Bestandteil des späteren Stadtteilzentrums Ost. Die anfängliche Konkurrenz mit den ansässigen Trägern wandelte sich durch gezieltes Kooperationsmanagement des Sozialdezernats in ein vertrauensvolles Arbeitsverhältnis.

Eine weitere wichtige Akteurin im Gebiet ist die Vereinigte Gmünder Wohnungsbaugesellschaft (VGW). Die städtische Tochtergesellschaft unterstützt die Stadt und soziale Träger durch die Bereitstellung von

Tabelle 6  
Förderkulisse Schwäbisch Gmünd Oststadt im Zeitverlauf

Schwäbisch Gmünd	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Oststadt	Programm „Soziale Stadt“										
	Nachhaltigkeitsmanagement										

Quelle: HCU/HAW/STEG

Räumen und Infrastruktur, so etwa beim Jugendzentrum Ost und in dem Stadtteilzentrum Ost. Die VGW hat in beiden Fällen das Gebäude erworben, umgebaut und den Trägern auf Basis einer Beteiligung an den Betriebskosten überlassen. Punktuell trat sie inzwischen auch als Trägerin und Förderin von sozialen Projekten auf (z.B. war sie an einigen LOS-Mikroprojekten beteiligt) und beteiligt sich als Koordinierungsstelle an der Abwicklung von ESF Programmen wie zunächst LOS und seit 2009 Stärken vor Ort.

Ein Engagement der Privatwirtschaft ist bislang kaum zu verzeichnen. Am westlichen Gebietseingang ist der Naturkosmetik-Hersteller Weleda mit 750 Beschäftigten ansässig, der sich an verschiedenen Gesprächsrunden beteiligt hat, insbesondere zum Thema Verkehr, und auch im Begleitausschuss für das Programm „Stärken vor Ort“ vertreten ist. Darüber hinaus gehendes Engagement ist bislang nicht vorhanden und wird von diesem Unternehmen angesichts seiner überlokalen Orientierung auch nicht erwartet.

Im Rahmen der Vorbereitenden Untersuchungen fand eine Reihe von Beteiligungsverfahren statt, insbesondere vier so genannte Stadtteilsparzierungsgänge, an denen etwa 220 Bewohner und Bewohnerinnen teilnahmen, ein „Runder Tisch“ und Bürgerversammlungen. Später wurde ein Stadtteilforum eingerichtet, das als Bürgerforum die Schnittstelle aller Entwicklungsaktivitäten im Stadtteil sein sollte. Da dem Gremium keinerlei steuernde und mitentscheidende Rolle im Planungs- und Umsetzungsprozess zukam und das Zusammenspiel mit der Stadtverwaltung nur bedingt funktionierte, verlor sich jedoch das Interesse an diesem Beteiligungsgremium. Ein eigenständiges Gremium zur Vergabe des Verfügungsfonds, wie es in anderen Kommunen durchaus üblich ist, wurde in Schwäbisch Gmünd nicht eingerichtet.

Einen Bürgerverein oder eine etablierte gebietsbezogene Initiative gibt es im Stadtteil nicht. Ansätze zur Selbstorganisation finden sich in thematischen Arbeitskreisen, deren Aktivität nach anfänglicher Aufbruchsstimmung jedoch mangels Einflussmöglichkeiten deutlich nachgelassen hat. Derzeit tagen die Arbeitskreise und das Stadtteilforum kaum, über Formen der Wiederbelebung wird jedoch vom Quartiersmanager und den Fachverwaltungen nachgedacht.

**Verstetigungsansätze: Konzeptioneller Unterbau und besonderer Ansatz**

Das erste Integrierte Handlungskonzept für die Oststadt entstand als Teil der vorbereitenden Untersuchungen aus dem Jahr 2002/03. Es wurde „keinesfalls als starre Planung“ verstanden sondern war auf Fortschreibung angelegt (WHS 2003: 77). In einem tabellenförmigen Maßnahmenkatalog wurden geplante Vorhaben, Träger, Kosten und Finanzierung sowie Realisierungszeitraum und Priorität (hoch/mittel) aufgelistet. Diese Tabelle wird bis heute jährlich aktualisiert.

Einzelne Maßnahmen werden dort recht genau beschrieben und beziffert, während sich auch eine Vielzahl an Vorschlägen findet, deren Kosten als „unbekannt“ ausgewiesen sind. So wird der ursprüngliche Maßnahmenkatalog heute auch von einigen beteiligten Akteuren selbstkritisch als „Wunschliste“ bezeichnet, mit ungeplantem negativem Effekt auf das Verhältnis von Verwaltung und Bevölkerung: Während die Beteiligung zunächst hoch war, sei es nicht gelungen, die spätere Festlegung von Prioritäten partizipativ und transparent zu gestalten. Man habe so bei der Bewohnerschaft zu hohe Erwartungen geweckt, die schlussendlich aber nicht erfüllt wurden.

Die Arbeit des Quartiersmanagements und auch des Nachhaltigkeitsmanagements ist deutlich an Prinzipien der Gemeinwesenarbeit orientiert: niedrig-

schwellige Angebote und soziale Beratung sowie Netzwerkarbeit zwischen den Trägern der sozialen Arbeit.

Über das Quartiersmanagement wurden in den vergangenen Jahren auch viele Mikroprojekte entwickelt und umgesetzt. Ein über die professionellen Träger der sozialen Arbeit hinausgehendes Netzwerk ist jedoch bislang daraus nicht entstanden. Auch fehlte bisweilen eine klare Zielsetzung und Verankerung der Projekte, so dass einige Akteure im Rückblick von einer „Projektitis“ sprechen und anmerken, dass sie heute mehr Wert auf ein solides Gesamtgerüst legen würden, welches die kleinteiligen Maßnahmen trägt. Beteiligung und Selbstorganisation der Bevölkerung wurde bisher nur punktuell und ansatzweise erreicht.

Ein Schlüsselprojekt der Quartiersentwicklung war neben der Entwicklung des Kasernengeländes die Einrichtung eines Stadtteilzentrums. Zunächst wurde das Stadtteilbüro in einer zentral gelegenen Zweizimmerwohnung eingerichtet, 2008 dann weiter stadtauswärts auf dem Gelände des zuvor schon dort eingerichteten Sozialbetriebs Werkhof eröffnet.

Das Stadtteilzentrum und die dort stattfindenden Aktivitäten sind die wesentlichen Träger der Quartiersentwicklung – sie bilden auch den Kern des Modellvorhabens „Nachhaltigkeitsmanagement Oststadt“. Dies ist die einzige weiter geförderte Maßnahme und konzentriert sich auf die Sicherstellung verschiedener im Stadtteilzentrum Ost angebotener Beratungen, Projekte und Dienstleistungen zur Förderung von Stadtteilidentität, Integration, Elternarbeit, Bildung und Seniorenarbeit. Nachdem sich im Dezember 2010 eine deutliche Reduzierung der Förderung abzeichnete, wurde die ursprünglich kalkulierte Gesamtsumme um ca. 80 % reduziert in den Haushalt eingestellt (Stadt Schwäbisch Gmünd 2010, Bürgermeisteramt Schwäbisch Gmünd 2010).

Ein Faktor, der dazu führte, dass immerhin ein Quartiersmanagement im Quartier verbleibt und inzwischen dauerhaft im kommunalen Haushalt abgesichert ist, ist im hervorgehobenen Engagement des Sozialdezernats zu sehen. Mit der Ernennung des Dezernenten zum Ersten Bürgermeister sowie durch das Engagement des seit etwa drei Jahren eingestellten Leiters des Amtes für Soziales und Familien getra-

gen, der einen beruflichen Hintergrund in der Gemeinwesen- und Netzwerkarbeit hat, wurde stadtweit ein Prozess der Stärkung von Nachbarschaften und Sozialraumorientierung eingeleitet. Im Bereich der Jugendhilfe ist die Sozialraumorientierung bereits umgesetzt, bei der Seniorenarbeit ist sie im Aufbau und wird Schritt für Schritt auf andere Handlungsfelder ausgeweitet. Damit gehen organisatorische Umstellungen einher, die bei den Trägern in den Quartieren übergangsweise Unsicherheiten auslöste, in der Verwaltung jedoch bereits erste Erfolge in der ressortübergreifenden Zusammenarbeit zeitigen.

### **Rückschlüsse, Bewertung der Entwicklungen und Übertragungsmöglichkeiten**

Das Förderprogramm Soziale Stadt bot in Schwäbisch Gmünd zu einem kritischen Zeitpunkt eine wichtige und willkommene Möglichkeit, in einem bis dahin als „abgehängten“ wahrgenommenen Stadtteil Akzente zu setzen. Ausgehend von einer Neubelebung der Bismarck-Kaserne wurde anfänglich viel Wert auf Beteiligung gelegt und eine Aufbruchsstimmung geschaffen. Diese ist jedoch mit der Zeit deutlich zurückgegangen und viele Ideen wurden nicht weitergeführt. Vielmehr nahm das Engagement für die Oststadt von Teilen der Politik und Verwaltung im Zuge der Bewerbung für die Landesgartenschau ab, was sich schließlich auch in der Umschichtung von Fördermitteln niederschlug. So bedeutete die Ankündigung der Mittelkürzung seitens des Bundes im Jahr 2010 zunächst das „Aus“ für die Quartiersentwicklung.

Das Quartiersmanagement in der Oststadt war für sechs Jahre eingesetzt, bevor es (in seiner ursprünglichen Form) zunächst wieder aufgegeben wurde. Dies ist ein sehr kurzer Zeitraum, in dem überdies verschiedene übergeordnete Planungen (Ausbau Fachmarktzentrum im Gebiet mit zu erwartender Verkehrszunahme, Ansiedlung Landesgartenschau im Westen der Stadt) die Bemühungen um die Stabilisierung und Entwicklung des Quartiers erschwerten.

Mit einem Modellvorhaben bis 2012 wird nun versucht, zumindest einen Kern der angestoßenen Aktivitäten als „Nachhaltigkeitsmanagement“ weiter am Leben zu erhalten, und die Aktivitäten dann in ein langfristig installiertes, aus dem Regel-

haushalt finanziertes Quartiersmanagement zu überführen.

Eine wichtige Lehre aus Schwäbisch Gmünd ist, dass Beteiligung von Anfang an auch mit einer entsprechenden Offenheit und Selbstbindung der Verwaltung untersetzt sein muss, die Wege findet, die Wünsche zu prüfen und umzusetzen. Das nachlassende Engagement im Stadtteilforum ist unter anderem auf fehlende Kopplungen an Entscheidungen der Verwaltung zurückzuführen.

Der Ansatz, die Aktivitäten in einem Stadtteilzentrum zu bündeln, das eine attraktive Anlauf- und Kommunikationsstelle im Stadtteil darstellt, findet sich auch in den anderen Fallstudien. Allerdings ist das Gebiet Oststadt in seiner räumlichen Struktur sehr heterogen und fragmentiert. Von

dem gewählten peripheren Standort aus wird es den dort ansässigen Organisationen und dem Quartiersmanager schwer fallen, in alle Teilgebiete auszustrahlen (dies umso mehr, als investive Mittel, die dazu genutzt werden können, für die kommenden Jahre nicht in Sicht sind).

Ein wichtiges Signal für die Sicherung nachhaltiger Strukturen ist die allmähliche Etablierung quartiersorientierter Strategien in der Gmünder Sozialverwaltung. Die Verankerung eines Quartiersmanagements im kommunalen Regelhaushalt nach dem Auslaufen der Förderung 2012 unterstreicht die Anstrengungen der Stadt, sich weiterhin für eine integrierte Quartiersentwicklung zu engagieren.

## 5 Erkenntnisse aus den Fallbeispielen und der Fachwerkstatt

Bei aller Unterschiedlichkeit im Detail weisen die Fallstudien auf verschiedene Instrumente hin, mit denen die Verstetigung vorbereitet werden kann. Dazu zählen Übergangsbilanzierungen und partizipative Planungen, aber auch informelle Übergangsregelungen. Als wichtig hat sich die Einbindung der quartiersbezogenen Maßnahmen in übergreifende gesamtstädtische Planungen erwiesen. Es zeigen sich überdies einige Elemente, die aus dem Förderprogramm heraus geschaffen wurden und mittelfristig im Quartier verbleiben als Ankerpunk-

te für künftige Aktivitäten. Dazu zählen vor allem Orte der Begegnung, wie Stadtteil- oder Community- oder Bürgerzentren, Stadtteilvereine oder andere bewohnergetragene Initiativen, sozialräumlich organisierte Verwaltungsstrukturen und die Verantwortungsübernahme von (kommunalen) Wohnungsunternehmen. Die herausgearbeiteten Prozessmerkmale und Ankerpunkte beruhen auf der Diskussion der Fallstudienresultate im Rahmen einer Fachwerkstatt mit Experten und Expertinnen aus Praxis und Wissenschaft.

In den Kommunen werden sehr unterschiedliche Wege zur Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung eingeschlagen. Die Fallstudien zeigen, dass ein klar strukturierter und konsequent umgesetzter Prozess, in dem der Ausstieg aus der Förderung schon von Förderbeginn an in den Integrierten Entwicklungskonzepten (IEK) mit geplant und vorbereitet wurde, die Ausnahme darstellt. Im Verlauf der Programmumsetzung zeigen sich in allen Gebieten jeweils spezifische (formalisierte und informelle) Ansätze von Verlaufs-bilanzierungen, Übergangs-evaluationen und -planungen zur Bewertung und Vorbereitung der Weiterführung von Projekten und der Entwicklungssteuerung nach Programmen. Hierbei spielen oftmals Entwicklungen im Prozessverlauf, wie neue Gelegenheiten und Partnerschaften eine Rolle, die in den Integrierten Entwicklungskonzepten zu Förderbeginn noch nicht berücksichtigt oder absehbar waren.

Im Kapitel 5.1 werden diese Entwicklungspfade skizziert und prozessbezogene Instrumente zur Sicherung tragfähiger Strukturen dargestellt. Es hat sich im Laufe des Forschungsprojektes gezeigt, dass im Übergangsprozess hin zur Verstetigung neben den weitestgehend formalisierten Instrumenten wie Integrierten Entwicklungskonzepten und Übergangsbilanzierungen bzw. Nachsorgekonzepten auch informelle Übergangsregelungen, der politische Wille und eine Verantwortungsübernahme durch die Kommunen sowie die Nutzung verschiedener Fördermög-

lichkeiten von großer Bedeutung sind. Die dargestellten Entwicklungspfade zeigen, dass es nicht nur um die rechtliche und finanzielle Absicherung der zu verstetigenden Vorhaben geht, sondern auch darum, weitere Akteure zu mobilisieren und bei ihnen ein Vertrauen zu schaffen, dass Engagement und Investitionen geteilt und geschätzt werden, um perspektivisch gemeinsam Verantwortung für die Quartiersentwicklung zu übernehmen.

Bei aller Unterschiedlichkeit der jeweiligen Kontextbedingungen und der spezifischen lokalen Situationen zeigen sich in der Betrachtung dieser Entwicklungspfade bestimmte Ankerpunkte, die vor Ort eingerichtet werden, um die angestoßenen Maßnahmen, aber auch die Steuerung der Entwicklung nach einem Auslaufen der Förderung zu tragen. Dies sind im Einzelnen:

- Orte und lokale Infrastrukturen, die Raum für stadtteilbezogene Aktivitäten bieten sollen;
- Vereine und Gremien, in denen Bewohner und Bewohnerinnen und andere an der Quartiersentwicklung interessierte Akteure sich vernetzen und so dem Quartier eine Stimme geben können sowie gemeinsam Entwicklungsperspektiven für das Quartier erarbeiten;
- Verwaltungsstrukturen, die Entwicklungsaufgaben im sozialräumlichen Kontext bearbeiten – entweder als Teil der Fachverwaltungen, als eigenständige Einheit (z.B. Fachamt Sozialraummanagement) oder als übergreifende

Struktur (z.B. amtsübergreifende Lenkungsgruppe);

- (Kommunale) Unternehmen, die Verantwortung für die Quartiersentwicklung und bestimmte Funktionen übernehmen.

Diese Ankerpunkte werden in Kapitel 5.2 näher erläutert.

### 5.1 Prozesse zur Verstetigung – Entwicklungspfade und Übergangsmanagement

Die Prozesse der Quartiersentwicklung im Rahmen des Programms Soziale Stadt sind in der Praxis vor Ort durch verschiedene organisatorische Ansätze, Verantwortlichkeiten und Übergangsregelungen geprägt. Dies wirkt sich auch auf die jeweiligen Strategien und Diskussionen über eine Sicherung der Strukturen nach dem Ende der Förderung aus.

Die Förderung der Quartiere durch das Programm Soziale Stadt ist gemäß Artikel 104b des Grundgesetzes zeitlich befristet. Von den bundesweit 603 Gebieten, die durch das Programm Soziale Stadt gefördert werden, ist bislang nur ein kleiner Anteil aus der Förderung entlassen worden. In den fünf untersuchten Kommunen ist lediglich das Gebiet Gelsenkirchen Bismarck/Schalke-Nord in der Phase der „Verstetigung“, die Förderung durch das Programm Soziale Stadt endete hier im Jahr 2006 – hier kann bereits auf einen fünfjährigen Prozess ohne Unterstützung der Städtebauförderung zurückgeblieben werden. Alle anderen Fallstudiengebiete befinden sich aktuell in einem Prozess des Übergangs, d.h. der Ausstieg aus der Förderung wird derzeit vorbereitet. Die Vorbereitungen des Ausstiegs und die Schritte dorthin unterscheiden sich jedoch zwischen den hier betrachteten Kommunen deutlich: In Hamburg Barmbek-Süd und in den Rosenheimer Fördergebieten ist die Förderung schon erheblich reduziert worden und das Quartiersmanagement vor Ort wurde vor einigen Jahren eingestellt bzw. in neue Trägerformen überführt. Im Gebiet Schwäbisch Gmünd Oststadt wird das Quartiersmanagement noch bis 2012 als Modellvorhaben der Städtebauförderung ausfinanziert. In Chemnitz wird gegenwärtig ein stadtweites Verstetigungskonzept erarbeitet. In Gelsenkirchen-Südost wird mit den Vorbereitungen

für die Verstetigung ab 2014 gerade begonnen.

Die verschiedenen Formen des Übergangs in die Phase nach der Förderung beziehen sich in unterschiedlicher Weise auf die Integrierten Entwicklungs- bzw. Handlungskonzepte<sup>10</sup> und die dort benannten Handlungsschwerpunkte. Ergänzend zu den Konzepten wurden in den Kommunen verschiedene formelle und informelle Strategien und Instrumente zur Steuerung des Ausstiegs entwickelt, die im Folgenden zusammenfassend als „Übergangsmanagement“ bezeichnet und dargestellt werden. Diese stehen nicht unverbunden nebeneinander, sondern werden in der Praxis durchaus miteinander verknüpft. Hierunter sind die folgenden Ansätze zu verstehen:

- Ausstiegsorientierte Planung und Umsetzung von Beginn an – die Rolle von Integrierten Entwicklungskonzepten bei der Verstetigung
- Übergangsbilanzierungen und Nachsorgekonzepte
- informelle Übergangsregelungen
- politischer Wille und Verantwortungsübernahme
- Nutzung verschiedener Fördermöglichkeiten

#### a) Ausstiegsorientierte Planung und Umsetzung von Beginn an – die Rolle von Integrierten Entwicklungs- konzepten bei der Verstetigung

Als Basis für die Umsetzung von Projekten und Maßnahmen wurden in allen Fördergebieten Integrierte Entwicklungs- bzw. Handlungskonzepte erarbeitet. Rechtliche Grundlage für die Erstellung dieser Entwicklungskonzepte sind die Ausführungen in § 171e, Absatz 3–5 BauGB, in denen die Abgrenzung des Fördergebietes, die Erarbeitung von Zielen und Maßnahmen sowie die Beteiligung von Betroffenen und öffentlichen Aufgabenträgern festgelegt wird. Einheitliche Qualitätsstandards für die Erarbeitung von Integrierten Entwicklungskonzepten gibt es jedoch nicht. Das führt dazu, dass einige Konzepte aus intensiv abgestimmten, übergeordneten Leitzielen und konkreter formulierten Maßnahmenpaketen bestehen, während sich andere Kommunen auf schlichte Maßnahmentabellen beschränken. Mittlerweile scheint es jedoch vermehrt Be-

(10)  
Die Bezeichnungen sind in den  
Kommunen uneinheitlich.



strebungen zu geben, die Standards für Entwicklungskonzepte zu erhöhen und zu vereinheitlichen. Hamburg hat zum Beispiel bei der Erarbeitung des Rahmenprogramms Integrierte Stadtentwicklung (RISE), das die bisherigen Programme der Städtebauförderung zusammenführt, auf Landesebene Qualitätskriterien für Integrierte Entwicklungskonzepte festgelegt (Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg 2009). In Bayern wird eine frühzeitige Auseinandersetzung mit dem Thema Verstetigung dadurch eingefordert, dass die zuständigen Bezirksregierungen von den geförderten Kommunen schon bei der Erstellung der Entwicklungskonzepte verlangen, die Perspektiven zur Sicherung tragfähiger Strukturen aufzuzeigen. Sollten dazu bei Beginn der Förderung noch keine Aussagen getroffen werden können, fordern die Bezirksregierungen die Auseinandersetzung mit dem Thema kontinuierlich ein und bieten Unterstützung bei der Entwicklung von Strategien an. Zu diesem Zweck wird auch ein interkommunaler Austausch organisiert. In Nordrhein-Westfalen wird die Vorbereitung der Verstetigung durch die Landesregierung begleitet und unterstützt.

Die Erarbeitung der Konzepte erfolgt in der Regel unter Beteiligung relevanter Akteure und der Bewohnerschaft vor Ort. Entwicklungs- bzw. Handlungskonzepte beschreiben die übergeordneten Ziele für die Quartiersentwicklung, Handlungsschwerpunkte und konkrete Projekte und Maßnahmen, die im Rahmen des Förderprogramms umgesetzt werden sollen. Im Prozessverlauf werden diese Konzepte von den Verwaltungen und/oder der externen Projektsteuerung fortgeschrieben. Sehr häufig erfolgt dies in Form von Maßnahmenkatalogen, in denen der Fortschritt einzelner Projekte dokumentiert wird, weniger jedoch die allgemeine Entwicklung oder entstandene Netzwerke und Synergien. Dabei verschwindet der Mehrwert des integrierten Ansatzes aus dem Blickfeld. Insofern bieten diese Konzepte zwar eine Grundlage für die langfristige Verankerung einzelner Maßnahmen, aber nur bedingt eine Orientierung zur Erarbeitung einer übergreifenden und langfristig angelegten quartiersbezogenen Netzwerk- und Trägerstruktur. Daher wurde zum Beispiel in Rosenheim 2008 zur Begleitung der Überführung der Quartiersmanagementstruktur in eine neue Aufgabenverteilung

Abbildung 21  
Titelblatt des Hamburger RISE-Programms



Quelle: FHH 2009

eine Netzwerkanalyse gesondert erstellt und zur weiteren Planung genutzt.

Die Auswertung der Fallbeispiele und die Diskussionen auf der im Rahmen dieses Forschungsprojekts organisierten Fachwerkstatt haben aber auch gezeigt, dass Integrierte Entwicklungskonzepte zwar als Kommunikationsinstrument eine große Bedeutung haben, bislang jedoch eher weniger als Planungs-, Kontroll- oder Evaluierungsinstrument eingesetzt werden. Das heißt, auch wenn Integrierte Entwicklungskonzepte für die Umsetzung von Maßnahmen und die Überzeugungsarbeit vor Ort wichtig sind (gerade zu Beginn des Prozesses), wird Verstetigung in der Regel in Integrierten Entwicklungskonzepten nicht thematisiert oder nur „am Rande“ angesprochen. Dies mag im Wesentlichen daran liegen, dass es zu Beginn der Förderphase zunächst darum geht, wichtige Projekte zu initiieren und umzusetzen. Wie und ob die Ziele und Maßnahmen auch über die Soziale Stadt Förderung hinaus umgesetzt werden sollen, wird häufig erst zu einem späteren Zeitpunkt the-

matisiert. Von Bedeutung dürfte in diesem Zusammenhang auch sein, dass ein Soziale Stadt Gebiet (siehe etwa die Fallstudie Hamburg Barmbek-Süd) nicht selten mehrere Förderprogramme durchläuft und das Ende der Förderung (und somit der Einstieg in die Verstetigung) zu Beginn häufig noch gar nicht absehbar ist. Die Entscheidung, ob eine Maßnahme verstetigt und langfristig gesichert werden soll, hängt im Wesentlichen auch vom Erfolg der Maßnahme selbst ab. Dies ist zu Beginn des Prozesses in der Regel kaum vorhersehbar.

### **b) Übergangsbilanzierungen und Nachsorgekonzepte**

In Übergangsbilanzierungen und sogenannten Nachsorgekonzepten wird festgehalten, was kurz-, mittel- und langfristig für die Sicherung tragfähiger Strukturen in der Quartiersentwicklung zu tun ist – und wer diese Aufgaben zu übernehmen hat.

In Hamburg hat sich eine „bilanzierende Überleitungsevaluation“ als hilfreich erwiesen, um mit den Akteuren im Stadtteil ins Gespräch zu kommen und wichtige Bedarfe festzuhalten. Diese Bilanzierung wurde von einem externen Dienstleister erstellt, der vor Ort Gespräche führte, den verbliebenen Handlungsbedarf bewertete und Empfehlungen für das weitere Vorgehen zur Sicherung tragfähiger Strukturen im Sinne einer Exit-Strategie formulierte. In Rosenheim wurde in Vorbereitung auf das Ende des Quartiersmanagements in 2008 die Übernahme der Aufgaben in „Verstetigungskonzepten“ geregelt. Hierbei hatten die lokalen Freiwilligenagenturen und die kommunalen Wohnungsbaugesellschaft (GRWS) eine zentrale Bedeutung. In Chemnitz befindet sich zurzeit ein Konzept in der Aufstellung, welches auf gesamtstädtischer Ebene alle Fördergebiete und alle relevanten Förderkulisen (Städtebauförderung und EFRE) umfasst. In den einzelnen Quartieren wird bilanziert, welche Einrichtungen, Angebote und Strukturen ohne Förderung in ihrem Bestand gefährdet sind und welche möglichen Ansätze zu deren Verstetigung existieren. Zugleich werden Rückschlüsse für Handlungsnotwendigkeiten auf einer übergeordneten Ebene für Politik und Verwaltung gezogen. Ziel dieses Verstetigungskonzeptes ist es, einen Leitfaden zu entwickeln, der einerseits den Ge-

bieten als Hilfestellung beim Ausstieg aus der Förderung dient und der sich andererseits verwaltungsintern, aber auch gegenüber der Vertretung von Politik und anderen Akteuren als Diskussionsgrundlage zur Gestaltung des Verstetigungsprozesses eignet.

Übergangsbilanzierungen und Nachsorgekonzepte dienen vor allem dazu, einen systematischen Überblick über den aktuellen (Entwicklungs-)Stand zu bekommen, die Ergebnisse zu bewerten und verbleibende Fördernotwendigkeiten im Programmgebiet zu identifizieren.

Übergangsbilanzierungen werden häufig aus Programmmitteln finanziert und durch Externe erstellt. Sie orientieren sich meist an den Fragen: Was ist erreicht? Was soll erhalten bleiben? Was ist verzichtbar? Damit ermöglichen sie eine Bewertung des bisher Erreichten und können so auf Verbesserungsmöglichkeiten hinweisen. Auf dieser Basis können sie auch neue Impulse setzen und dazu beitragen, dass einzelne Projekte fortgeschrieben werden. Mit der Bilanzierung besitzt die Kommune ein Instrument, um die jeweiligen Partner auf Handlungsbedarfe und Möglichkeiten zum Engagement hinzuweisen. Auf der anderen Seite können sie auch aufzeigen, dass für einzelne Projekte oder das gesamte Fördergebiet eine dauerhafte Förderung bzw. Regelfinanzierung notwendig ist. In diesem Fall können die Gutachten auch dazu dienen, Möglichkeiten alternativer Finanzierungen darzustellen (Förderung aus anderen Mitteln aus Bund und Land, Finanzierung durch die Kommune, Finanzierung durch Private etc.).

Im Vergleich zu den Integrierten Handlungskonzepten entfalten Übergangsbilanzierungen eine deutlich stärker ausgeprägte Wirksamkeit als Kontroll- und Evaluierungsinstrument hin zur Verstetigung. Hier bestätigen die Ergebnisse der Fallstudien die Aussagen, die in der Überblicksstudie der Bundestransferstelle „Verstetigungsansätze zum Programm Soziale Stadt“ (2006) getroffen wurden: ein sorgfältig gestaltetes, stufenweises Übergangsmangement ist notwendig für die Sicherung von Erfolgen in den Quartieren.

### **c) Informelle Übergangsregelungen**

In Situationen, in denen das Ende von Fördermitteln absehbar ist, setzen Kommunalpolitik und Verwaltung durchaus Sig-

nale, die suggerieren, dass für bestimmte Projekte und Maßnahmen „schon eine Regelung gefunden werde“, auch wenn (noch) keine entsprechenden Beschlüsse vorliegen. Gerade bezogen auf bauliche Maßnahmen, wurden mit Mitteln der Städtebauförderung häufig Fakten geschaffen und Erwartungen geweckt, die politisch in der Regel nur schwer zu ignorieren sind. Häufig werden kurzfristig zur Verfügung stehende finanzielle Mittel als Gelegenheitsfenster genutzt, um schon länger diskutierte und vorbereitete Vorhaben verhältnismäßig schnell umzusetzen und dadurch bauliche Fakten zu schaffen, die nicht ohne Weiteres rückgängig gemacht werden können. Stadtteilzentren wie etwa in der Schwäbisch Gmünder Oststadt oder das Hamburger Community-Center Barmbek-Basch sind grundsätzlich langfristig angelegt, auch wenn die Fördermittel nur zeitlich begrenzt zur Verfügung stehen. Es ist davon auszugehen, dass die Zentren nicht kurzfristig wieder geschlossen werden können. Auch einem Bürgerverein oder einer Stadtteilinitiative, deren Aufbau intensiv gefördert wurde, wird aller Wahrscheinlichkeit nach die Unterstützung nicht so schnell wieder entzogen. Ähnliches gilt für die Freiwilligenagenturen. Durch die enge Zusammenarbeit sind Vertrauensverhältnisse entstanden, die den Akteuren trotz geringerer Förderung das Gefühl vermitteln, dass es schon „irgendwie weiter geht“ und sich eine Finanzierungsmöglichkeit finden wird. Dies schließt auch die Verfügungsfonds ein, die meist von der Verwaltung und der verantwortlichen Kommunalpolitik als Erfolg angesehen werden (Gelsenkirchen, Hamburg, Rosenheim, Chemnitz) und entsprechend Aussicht auf Weiterführung haben, auch wenn noch keine Regelungen formal beschlossen sind. In all diesen Fällen wurde ein Erwartungsdruck erzeugt, der dazu führte, dass Verwaltung und Kommunalpolitik eine Lösung für den Umgang mit diesen Projekten finden müssen.

#### **d) Politischer Wille und Verantwortungsübernahme durch die Kommunen**

Die Lokalpolitik beteiligt sich an den Sozialen Stadt Prozessen in unterschiedlicher Form und Intensität. Die dauerhafte Verantwortungsübernahme durch die Kommunal- oder Landespolitik wird häufig als „Achillesferse“ für die Verstetigung der Quartiersentwicklung angesehen, denn ohne sie wird und kann keine Sicherung

von tragfähigen Strukturen gelingen. Alle Ansatzpunkte zur Verstetigung von Projekten und Maßnahmen sind davon abhängig, dass entsprechende Beschlüsse in den jeweiligen parlamentarischen Gremien eingebracht und verabschiedet werden, da nach der Impulswirkung der investiven Maßnahmen die Kosten für den Erhalt und/oder Regelbetrieb in den kommunalen Haushalten verankert werden müssen.

Ein Schlüssel hierzu kann die Kopplung der Aktivitäten in den Quartieren an politische oder übergreifende Leitbilder sein, die über die Soziale Stadt und ihre Fördergebiete hinaus wirksam sind (z. B. die „Bürgerkommune“ in Rosenheim) oder die Soziale Stadt zu einem über die Städtebauförderung hinausgehenden stadtweiten Leitbild zu heben (ebenfalls Rosenheim). Möglich ist auch, die Soziale Stadt bzw. Stadterneuerungsmaßnahmen generell in eine stadtweite Rahmenstrategie einzubinden (Hamburg, Chemnitz) oder diese als gesamtstädtische Daueraufgabe zu betrachten (Gelsenkirchen). Dazu bedarf es allerdings politisch überzeugender Argumente für den Mehrwert dieser Aktivitäten.

Nicht zu vernachlässigen ist, dass in vielen Kommunen die Haushaltssituation höchst angespannt ist und zudem eine Reduzierung der Städtebauförderung des Bundes erfolgt ist. Dieser Umstand und vor allem die Reduzierung der Spielräume im Bereich der nicht-investiven Maßnahmen könnten geradezu zu einer „Repolitisierung“ der sozialen Stadtentwicklung führen, da Politik und Verwaltung auf kommunaler Ebene angesichts der Sparzwänge klare Prioritäten setzen und beweisen müssen, welchen Stellenwert die Quartiere im kommunalen Haushalt haben. Politische Verantwortungsübernahme für Entwicklungsgebiete kann sich in der Verteilung von Haushaltsmitteln niederschlagen, aber auch im aktiven Handeln kommunaler Unternehmen. Sie kann sich ebenso äußern durch Vertrauen und große Spielräume, die der Verwaltung (und den lokalen Initiativen) in der Umsetzung gelassen werden sowie durch kurze Wege in der Entscheidungsfindung.

In allen fünf Fallbeispielen wird berichtet, dass gerade bauliche Aufwertungen eine wichtige, vertrauensbildende Signalfunktion haben, da die Lokalpolitik durch umgesetzte bauliche Maßnahmen, etwas „vorzuweisen“ hat. Ohne investive Maß-

nahmen ist es schwer, Erfolge sichtbar zu machen und zu kommunizieren.

Um den Prozess, der durch die Soziale Stadt angestoßen werden soll, auch politisch zu verankern, ist es von großer Bedeutung, frühzeitig mit dem Aufbau von Regelstrukturen zu beginnen, Akteure zu qualifizieren und dafür politische Beschlüsse und/oder Zusagen einzufordern. Dazu kann auch zählen, erfolgreich aufgebaute Maßnahmen und Strukturen in die (kommunale) Regelfinanzierung zu überführen. Das betrifft insbesondere den Erhalt des Quartiersmanagements (Kapitel 5.2 c) und der Verfügungsfonds (Kapitel 5.2 b).

Zu einem frühzeitigen Aufbau von Regelstrukturen gehört die ressortübergreifende Arbeit innerhalb der Verwaltung, die die integrierte Quartiers- und Stadtentwicklung unterstützt. Dies ist meist nur dann erfolgreich, wenn für diese (zumindest zu Beginn der Arbeit) recht umfangreichen verwaltungsinternen Umstrukturierungsmaßnahmen eine ausreichende politische Rückendeckung vorhanden ist und alle beteiligten Ressorts eingebunden werden (in Hamburg wurde auf Bezirksebene das Fachamt Sozialraummanagement neu geschaffen, in Gelsenkirchen u. a. eine ressortübergreifende Lenkungsgruppe und Gebietsteams).

#### **e) Nutzung verschiedener Fördermöglichkeiten**

Wechselnde Förderprioritäten, die sich aus veränderten Rahmenbedingungen (z. B. politische oder personelle Konstellationen, übergeordnete Gesetzgebung, neue Förderprogramme) ergeben, können ebenso erheblich auf die integrierte Quartiersentwicklung wirken. Das Beispiel Hamburg Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg zeigt, dass es im günstigen Fall gelingen kann, zusätzliche Mittel zu bündeln und die Umsetzung einzelner Maßnahmen zu beschleunigen – zum Beispiel den Bau des neuen Stadtteilzentrums. In Chemnitz werden Fördermittel aus verschiedenen Programmen der Städtebauförderung zusammengeführt (z. B. Stadtumbau Ost, Modellvorhaben der Sozialen Stadt). Außerdem wurden in allen fünf Fallbeispielen zusätzlich zu den Fördermitteln der Sozialen Stadt, Fördermittel von Programmen außerhalb der Städtebauförderung genutzt (z. B. Lokales Kapital für soziale Zwecke (LOS), Bildung, Wirtschaft, Arbeit

im Quartier (BIWAQ)). Sich verändernde Prioritätensetzungen können für die Gebiete jedoch auch negative Konsequenzen haben. In Schwäbisch Gmünd etwa ging mit der Entscheidung, im Westen der Stadt eine Landesgartenschau durchzuführen, eine Reduzierung der Förderung im Programmgebiet Oststadt einher.

Die Beispiele zeigen, dass für die Verstetigung von Maßnahmen und Strukturen auch die Bereitschaft und Kompetenz zur (ggf. spontanen) Nutzung neuer Fördermöglichkeiten (oder deren Wegfall) eine große Bedeutung besitzt. Die Diskussionen zu diesem Thema haben auch ergeben, dass es unter anderem hilfreich sein kann, trotz Einstellung der Fördermittel den Status eines Sozialen Stadt Gebiets beizubehalten, um Mittel aus anderen Förderprogrammen (v. a. der Europäischen Strukturfonds) einzuwerben.

## **5.2 Ankerpunkte für die Verstetigung**

In den fünf Fallstudien zeigen sich je nach lokaler Situation und Entwicklungsdynamik unterschiedliche Perspektiven für die Quartiersentwicklung. Dabei lassen sich allerdings durchaus typische Strukturen für die Weiterführung bisheriger Maßnahmen bzw. als Impulsgeber für zukünftige Aktivitäten identifizieren, die in den folgenden Abschnitten als „Ankerpunkte für die Verstetigung“ bezeichnet werden. Diese Ankerpunkte können baulicher Art sein, die als Orte und lokale Infrastrukturen die (baulich-räumliche) Voraussetzung für eine langfristig integrierte Quartiersentwicklung schaffen oder verbessern. Damit sind ebenso Köpfe gemeint, also Menschen und Organisationen, die sich in Gremien, Vereinen oder Netzwerken für die weitere Quartiersentwicklung einsetzen. Schließlich zählen dazu auch Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen im politisch-administrativen System und politischer Wille, die den integrierten Ansatz der Quartiersentwicklung abbilden und unterstützen sowie Unternehmen, insbesondere aus der Wohnungswirtschaft, die Verantwortung für die weitere Entwicklung oder für einzelne Maßnahmen übernehmen (Greiffenhagen 2007a und b).

### a) Orte und lokale Infrastrukturen: Bürgerhäuser und Stadtteilzentren

Im Rahmen des Programms Soziale Stadt sind in vielen Fördergebieten Orte und Infrastrukturen geschaffen worden, an denen stadtteilbezogene Akteure und Aktivitäten räumlich gebündelt werden. Diese Orte haben in der Praxis unterschiedliche Bezeichnungen und inhaltliche Schwerpunkte, z.B. Bürgerhäuser (Rosenheim), Bürgerzentren (Chemnitz), Stadtteilzentren (Schwäbisch Gmünd) oder Community-Center (Hamburg). Die Einrichtungen sind teilweise durch Um- oder Ausbau bestehender Gebäude entstanden, teilweise auch durch Neubau. Gemein ist allen Orten, dass sie unterschiedliche stadtteilbezogene Initiativen, Vereine, Beratungsstellen und (soziale) Einrichtungen unter einem Dach vereinen. Angeboten wird in der Regel ein breites Spektrum aus den Bereichen Soziales, Gesundheit, Kultur etc. Auf diese Weise entstehen in den Programmgebieten zentrale Anlaufstellen und räumliche Knotenpunkte, die von verschiedenen Zielgruppen genutzt werden und sowohl die Vernetzung zwischen den verschiedenen Angeboten als auch von und mit den Nutzern und Nutzerinnen anregen und vereinfachen.

Diese Einrichtungen werden vielfach als Schlüsselprojekte der Quartiersentwicklung bewertet, da sie investive und nicht-investive Maßnahmen in den Fördergebieten kombinieren. Oft ist an diesen Orten während der Umsetzung auch das Quartiersmanagement untergebracht, das von der Nähe zu den anderen Nutzungen profitiert. Als räumliche Kristallisationspunkte für gebietsbezogene Aktivitäten bringen diese Einrichtungen relevante Akteure und Angebote zusammen und bieten somit einen hohen Nutzwert für Anbieter und Bewohnerschaft. Da bauliche Aufwertungen zudem meist eine positive Signalwirkung haben, kommt eine große Außenwirkung dieser Orte hinzu, die häufig über das eigentliche Programmgebiet hinausgeht. Somit tragen Bürgerhäuser oder Stadtteilzentren neben der Aktivierung von Akteuren und der Vernetzung von Angeboten auch zur Stärkung der Quartiersidentität sowie zur Imageverbesserung für den Stadtteil bei.

Die erforderlichen investiven Mittel für die Schaffung dieser Orte und Infrastrukturen kommen in der Regel aus der Städtebauförderung und anderen För-

Abbildung 22  
Stadtteilbüro im Chemnitzer Heckert-Gebiet



Quelle: HCU/HAW/STEG

derprogrammen, insbesondere aus der Strukturförderung der EU (ESF und EFRE). Die Kosten unterscheiden sich dabei teilweise erheblich, was auch davon abhängt ob es sich um einen Neubau oder die Umnutzung eines Bestandsgebäudes handelt. Es finden sich unterschiedliche Finanzierungs- und Trägermodelle für Bürgerhäuser und Stadtteilzentren. So befinden sich in vielen Fällen die Gebäude in kommunaler Hand (entweder direkt oder in der Hand kommunaler Wohnungsunternehmen), sodass als städtischer Beitrag für den Betrieb beispielsweise geringe Mietkosten anfallen und die jeweiligen Nutzer und Nutzerinnen lediglich die Betriebskosten zu finanzieren haben. Neben einer Sockelfinanzierung aus kommunalen Mitteln werden zahlreiche befristete Förderprogramme für den laufenden Betrieb genutzt (vor allem ESF-Programme wie zunächst LOS und aktuell Stärken vor Ort). Häufig gelingt es jedoch nicht, den dauerhaften Betrieb des Centers auch ohne Fördermittel zu sichern bzw. zu finanzieren. Hierzu zählen nicht nur die baulich-technische Unterhaltung der Gebäude, sondern vor allem das Netzwerkmanagement und die aktive Öffentlichkeitsarbeit für die Einrichtung.

Dabei zeigen die Erfahrungen, dass die Qualität dieser zentralen Orte nicht nur in der Bereitstellung einer möglichst attraktiven, günstig gelegenen und vielseitig nutzbaren Immobilie liegt, sondern vor allem in der Art und Weise, wie diese Infrastrukturen gemanagt und genutzt werden.

Damit die unterschiedlichen Nutzungen nicht einfach nur unter einem Dach zusammenkommen, sondern auch ihre Angebote vernetzen und neue Angebote entwickeln, ist – insbesondere in größeren Einrichtungen – eine Koordinierungsstelle erforderlich, die diese Arbeit kontinuierlich und professionell leistet. Häufig werden diese Stellen aber nur befristet über Programmmittel oder andere Fördermittel finanziert. Beispiele für eine dauerhafte Sicherung konnten in der Praxis nicht gefunden werden. Vielmehr führen die Erkenntnisse dieser Untersuchung zu dem Schluss, dass der Betrieb von Bürgerhäusern und Stadtteilzentren ohne öffentliche Mittel (absehbar noch) wenig realistisch scheint. Auch wenn es vereinzelte Beispiele für die Generierung von Einnahmen durch Fundraising, kommerzielle Teilnutzungen und Vermietungen gibt, sind doch die Grenzen dieser Ansätze klar erkennbar. So wurde im Community-Center Barmbek-Basch die Erfahrung gemacht, dass die Einnahmen durch Raumvermietungen für Veranstaltungen und Fundraising deutlich hinter den Erwartungen zurückgeblieben sind. Im Stadtteilzentrum Oststadt in Schwäbisch Gmünd ist die Situation ähnlich. Der Betrieb ist zwar durch das Engagement der kommunalen Wohnungsbaugesellschaft VGW gesichert, für darüber hinaus gehende Maßnahmen sind jedoch keine Mittel vorhanden, z. B. für neue Möblierung oder Beschilderung.

Stadtteilzentren oder andere Einrichtungen werden in den Fördergebieten nicht zwangsläufig als neue Infrastrukturprojekte aufgebaut. So werden zum Beispiel in Gelsenkirchen bereits bestehende Orte genutzt und deren Angebotspalette erweitert (z. B. Umnutzung/Erweiterung von Kindertagesstätten zu Familienzentren). In Chemnitz wurde eine leer stehende Geschäftsfläche mit minimalem Aufwand umgebaut und mittlerweile als Bürgerzentrum genutzt. Dies steigert die effiziente Nutzung der Raumressourcen und vergrößert den Wirkungsgrad des Ortes.

Auch wenn Bürgerhäuser und Stadtteilzentren durch ihre Bündelung, Vernetzung und Aktivierung einen ganz wesentlichen Beitrag für die Schaffung und Sicherung tragfähiger Strukturen leisten können, hängt ihr Mehrwert für die Quartiersentwicklung von der zumindest mittelfristigen Sicherung der Betriebs- und Personalkosten für Gebäudeverwaltung

und Koordinierungsarbeit ab. Entsprechend sollte eine verstetigte Perspektive idealerweise bereits vor der Schaffung neuer Infrastrukturen gesichert sein, um die Tragfähigkeit der baulichen Investition durch eine tragfähige Nutzung abzusichern. Entsprechende Vereinbarungen müssten daher bereits im Rahmen der Projektentwicklung abgeschlossen werden – evtl. auch als „Deal“ zwischen verschiedenen Akteuren („Wir finanzieren das Gebäude – Ihr finanziert den laufenden Betrieb“). Beteiligt sein können hieran verschiedene kommunale Ämter, Wohnungsunternehmen, private Unternehmen oder Träger aus dem sozialen Bereich. In einzelnen Projekten wurde aber durchaus der Weg gewählt, zunächst die bauliche Investition zu realisieren und Fakten zu schaffen, um anschließend Handlungsdruck zu erzeugen, dass die Unterhaltung der Einrichtung auch finanziert werden muss (Kapitel 5.1 c).

#### **b) Köpfe, Vereine und Gremien: Beteiligung und Selbstorganisation im Stadtteil**

Die Motivierung, Aktivierung und Befähigung von Stadtteilakteuren zur aktiven Teilnahme an der Quartiersentwicklung ist ein zentrales Ziel des Soziale Stadt Programms (wie auch anderer Programme der Städtebauförderung). Bewohnerschaft, Gewerbetreibende, Eigentümer, Initiativen und Organisationen sollen das eigene Lebens-, Wohn- und Arbeitsumfeld mitgestalten und Verantwortung übernehmen. Auf diese Weise soll zivilgesellschaftliches Engagement gefördert und gesichert werden. Es wird angestrebt, dass sich die Akteure auch dauerhaft in ihrem Stadtteil engagieren.

In der Praxis der Programmgebiete finden sich zwei grundlegende Modelle für die Beteiligung und Selbstorganisation von Akteuren: die Gremien der Stadtteilentwicklung sowie die Stärkung oder Bildung von gebietsbezogenen Organisationsformen wie Stadtteilvereinen, Genossenschaften, Standortgemeinschaften etc. Eine Grundsatzfrage hierbei ist, wie Akteure überhaupt motiviert werden können, sich zu beteiligen und zu engagieren – insbesondere jene, die bislang nicht stadtteilbezogen aktiv gewesen sind. Hier werden in der Literatur und der Praxis immer wieder unterschiedliche Motive genannt, wie z. B. gemeinsame Werthaltungen, Ermög-

lichung von Kontakten, Informationsgewinnung oder Qualifikationserwerb, Durchsetzung eigener Interessen (Gensicke/Geiss 2010). Es müssen also Anreize geschaffen werden, um die Bewohner und Bewohnerinnen zu mobilisieren. Ebenso kann immer wieder festgestellt werden, dass funktionierende selbsttragende Strukturen sehr stark vom Engagement von Einzelpersonen abhängen.

Während der Programmumsetzung spielen insbesondere die Gremien der Stadtteilentwicklung eine zentrale Rolle. Diese Quartiersbeiräte (oder Begleitausschüsse) sind die wesentlichen Formen der Bürgerbeteiligung und werden in der Regel vom Quartiersmanagement organisiert. Ihre Zusammensetzung soll nach Möglichkeit ein breites Spektrum des Quartiers abbilden, d.h. die Wohnbevölkerung genauso wie Gewerbetreibende oder Eigentümer. Die Aufgaben und Kompetenzen dieser Beiräte liegen in der Regel in der Mitgestaltung von Quartiersentwicklungskonzepten, der Diskussion von Projekten und Maßnahmen, der Vorbereitung politischer Beschlüsse sowie der Verwaltung von Verfügungs- oder Aktionsfonds. Insbesondere die Schaffung von stadtteilbezogenen Budgets ist ein attraktiver Anreiz zur Beteiligung und Mitwirkung. So hat in Barmbek-Süd nach dem Ende des Quartiersmanagements der Stadtteilverein die Funktion einer Geschäftsstelle zur Verwaltung und Abwicklung dieser Mittel übernommen. Die Höhe der dezentralen Budgets variiert stark in der Praxis und bewegt sich zwischen 5 000 € (Hamburg) und 25 000 € (Rosenheim) jährlicher Mittel. Alle untersuchten Kommunen führen Diskussionen darüber, wie diese Budgets kurz- bis mittelfristig über die regulären kommunalen Haushalte weiter finanziert werden können (Kapitel 5.1 d).

Hinsichtlich der Mitgliedschaft und Stimmberechtigung in Beiräten sind in der Praxis ebenfalls unterschiedliche Modelle zu finden. In einigen Fällen (Hamburg Barmbek-Süd, Rosenheim) erhalten Personen in den Beteiligungsgremien Stimmrecht, wenn sie zwei oder dreimal in Folge an den Sitzungen teilgenommen haben. In Chemnitz ist sogar jeder Sitzungsteilnehmer sofort stimmberechtigt. An dieser Stelle wird eine grundsätzliche Fragestellung berührt, nämlich die Frage nach den Entscheidungskompetenzen dieser lokalen, nicht repräsentativ-demokratisch ge-

wählten Strukturen. Ziel der Stadtteilgremien ist es, das lokale Gemeinwesen zu stabilisieren, ohne Parallelstrukturen in Konkurrenz zur Lokalpolitik zu schaffen.

Eine Schwierigkeit, die sich in diesen Strukturen ergeben kann, sind die unterschiedlichen Interessen, Ressourcen und Kommunikationsstile von Laien und Profis, z.B. von Bewohnern und Bewohnerinnen und Vertretern sozialer Einrichtungen. Es besteht häufig die Gefahr, dass die professionellen Akteure die Diskussionen dominieren und dies zu Frustration bei den ungeübten Anwesenden führt.

Die Untersuchung der Fallbeispiele sowie die Auswertung der Literatur zeigen, dass während der Programmlaufzeit häufig Stadtteilvereine in den Programmgebieten gegründet werden, um bürgerschaftliches Engagement zu organisieren und durch finanzielle Zuwendungen zu sichern. Gerade bei der Neugründung benötigen sie in der Regel Unterstützung und Anschubfinanzierung, da der Aufbau organisatorischer Strukturen zeitaufwändig ist und Erfahrung benötigt. Eine Formalisierung solcher Zusammenschlüsse erleichtert zwar bestimmte Aktivitäten, wie z.B. die Einwerbung von Fördermitteln, hemmt aber möglicherweise auch die Beteiligung bestimmter Personen und Gruppen. Es scheint, als setze sich eine aktive Mitgliedschaft selten über Milieugrenzen hinweg, vor allem sind es statusähnliche Personen, beispielsweise „Profis“ mit Vereins- oder Gremienerfahrung oder Senioren, die über ausreichend Zeit verfügen. Insbesondere Jugendliche, junge Erwachsene sowie Menschen mit Migrationshintergrund werden von den Gremien seltener erreicht. Dies führt dazu, dass viele Vereine, Gremien oder andere Gruppen nur ein begrenztes Spektrum des Stadtteils repräsentieren. Stadtteilvereine, die idealtypisch die Komplexität und Heterogenität eines Quartiers abbilden, sind in der Praxis nur sehr selten zu finden. Entsprechend müssen die Erwartungen an solche Organisationen als Träger der Quartiersentwicklung reduziert werden. Die Einblicke aus den Fallstudien zur Zusammensetzung von Stadtteilinitiativen und -vereinen bestätigen die Ergebnisse des bundesweiten Freiwilligensurveys (vgl. Gensicke/Geiss 2010), sind jedoch nur oberflächlich und basieren auf wenigen Gesprächen – hier besteht weiterer Forschungsbedarf. Auch die Erfahrungen aus Großbritannien zeigen, dass vor

allem ältere Bewohner der weißen Mittelschicht in den Gremien vertreten sind (Lawless 2011) (Kapitel 2).

Ein zusätzlicher Ansatz neben der bewohnergetragenen Vernetzung innerhalb von Initiativen und Vereinen ist die Bildung von professionellen Dachvereinen. Diese Dachvereine vernetzen die bestehenden Vereine und Initiativen, um Kooperationen zwischen den Mitgliedern zu ermöglichen, Synergien zu schaffen und ein abgestimmtes Handeln zu ermöglichen. Ein erfolgreiches Beispiel hierfür ist das „Forum 2000“ in Gelsenkirchen Bismarck/Schalke-Nord, in dem derzeit 38 Vereine und neun Einzelpersonen organisiert sind. Das Forum, das sich durch Mitgliedsbeiträge und Sponsoring finanziert, bietet u. a. Materiallager und Raumressourcen für Vereinsmitglieder an. Es ist zudem eine sichtbare und hörbare Stimme des Quartiers, die (politischen) Einfluss geltend machen kann. Dachvereine können sozusagen als organisatorische bzw. immaterielle Stadtteilzentren bezeichnet werden (Kapitel 5.2b).

Ein dritter Ansatz ist die Gründung von (Bürger-)Stiftungen auf gesamtstädtischer Ebene, die insbesondere hinsichtlich der Finanzierung von Aktivitäten und Maßnahmen in der Quartiersentwicklung nach Beendigung der Städtebauförderung von Interesse sein können. So wird in Rosenheim die Bürgerstiftung „Soziale Stadt Rosenheim“ gegründet. Allerdings zeigt die Praxis, dass die Leistungsfähigkeit von Bürgerstiftungen (bisher) nur sehr begrenzt ist und der Aufbau ein sehr langfristiger Prozess ist. Gut die Hälfte der knapp 300 Bürgerstiftungen in Deutschland verfügen über ein Vermögen von unter 250 000 €. Mehr als die Hälfte der Bürgerstiftungen in Deutschland kann jährlich nur weniger als 15 000 € ausgeben (Wolf 2009).

Hinzu kommen Formen der Selbstorganisation von bestimmten Interessengruppen – hierzu zählen unter anderem die Gewerbetreibenden und die Eigentümer. Diese organisieren sich häufiger in Interessen- oder Standortgemeinschaften, um ihre spezifischen Anliegen voranzubringen, z. B. gemeinsame Werbeaktionen, Umgestaltungsmaßnahmen oder Straßenfeste. Hier besteht grundsätzlich ein noch vielfach ungenutztes Potenzial, diese Personen stärker in die Quartiersentwicklung einzubeziehen, auch in Soziale

Stadt Gebieten (Kapitel 5.2 d). Selbstorganisation kann in unterschiedlichen Formen stattfinden (z. B. in religiösen Gruppen) und muss sich nicht explizit auf den Stadtteil beziehen, sondern kann auch thematisch begründet sein. In Rosenheim wird die Selbstorganisation der Bürger zum Beispiel durch die Verwaltung unterstützt, in Hamburg nimmt das Fachamt Sozialraummanagement an den Sitzungen des Stadtteilbeirats teil. Wichtig für alle Formen der Selbstorganisation von Quartiersakteuren ist, dass sie kompetente Ansprechpartner in der Verwaltung und der Politik haben. Hierdurch können klare Kommunikations- und Entscheidungswege etabliert und Frustrationen verhindert werden. Sonst besteht die Gefahr, dass das zivilgesellschaftliche Engagement im Stadtteil wieder erlahmt, wenn eigene Anliegen und Initiativen in den „Mühlen“ der Verwaltung zerrieben werden.

### **c) Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen: Verankerung im politisch-administrativen System**

Eine weitergehende Zielsetzung des Bundesländer-Programms Soziale Stadt war von Beginn an neben der gebietsbezogenen integrierten Stadterneuerung auch eine „Stadtpolitikerneuerung“ (Franke/Löhr/Sander 2000). Die Praxiserfahrungen zeigen, dass diese Erneuerung in Teilen auch erzielt bzw. zumindest auf den Weg gebracht werden konnte. So hat das Programm in einzelnen Kommunen dauerhafte strukturelle Veränderungen bewirkt oder befördert, die über den Förderzeitraum hinausgehen. Als zentrale Aspekte zu nennen sind hier die zunehmende Sozialraumorientierung kommunaler Verwaltungen sowie die verschiedenen Formen der Programmsteuerung im Rahmen der Städtebauförderung. Auch andere aktuelle Studien belegen die zentrale Rolle der Kommunen als wesentliche Träger der Verstetigung, welche die „geeigneten – politisch abgesicherten – konzeptionellen und organisatorischen Grundlagen“ (BMVBS/BBSR 2011: 14) schaffen bzw. sichern muss. Von zentraler Bedeutung ist hier die Einbeziehung und Weiterentwicklung von Regelstrukturen (BAG Soziale Stadt 2010).

Die verantwortliche Steuerung der Umsetzung der Sozialen Stadt ist in den Kommunen und Bundesländern unterschiedlich verankert. Teilweise liegt sie – wie bei



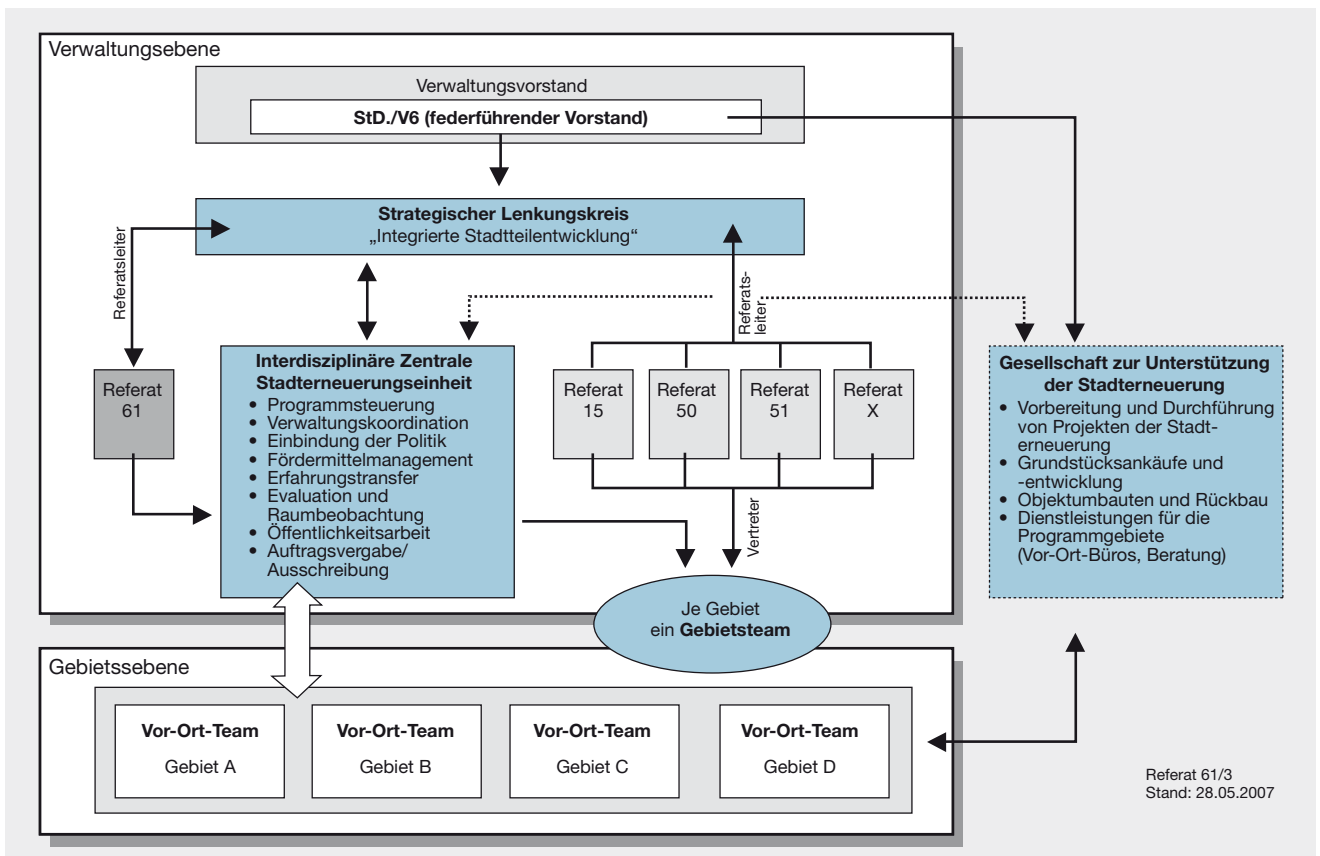
der investiven Städtebauförderung üblich – in den kommunalen Bau- und Stadtplanungsämtern, teilweise aber auch in den Sozialverwaltungen. Die Beispiele Rosenheim und Schwäbisch Gmünd zeigen, dass über die Federführung der Sozialverwaltung eine direkte Verbindung in die kommunale Sozialpolitik hergestellt werden konnte, was zu günstigeren Voraussetzungen und Perspektiven für die Verstetigung insbesondere nicht-investiver Maßnahmen geführt hat.

Die erforderliche ressortübergreifende Abstimmung innerhalb der Verwaltung ist eine der zentralen Herausforderungen im Rahmen integrierter Stadt(teil)entwicklung. Denn die vielschichtigen Zielsetzungen sozialer Stadtentwicklung sind allein mit Städtebauförderungsmitteln nicht zu erreichen, sondern auf zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen anderer Ressorts der Verwaltung angewiesen. Durch die Programmumsetzung der Sozialen Stadt können die kommunalen Verwaltungen zwar für die Notwendigkeit einer integrierten Quartierspolitik sensi-

bilisiert werden, die Übertragung des integrativen Ansatzes auch auf die regelhaften Verwaltungsabläufe ist in der Praxis jedoch in sehr unterschiedlicher Ausprägung zu finden. So haben einige Kommunen aus der Arbeit im Rahmen der Sozialen Stadt die Erkenntnis gezogen, dass integrierte Stadtteilentwicklung als eine Daueraufgabe betrachtet werden muss und nicht nur als eine befristete Intervention. Die Stadt Gelsenkirchen hat beispielsweise eine gesamtstädtische Lenkungsgruppe der Entscheidungsträger für die Stadterneuerung eingerichtet und ressortübergreifende Gebietsteams installiert.

Der Stadtstaat Hamburg hat in 2007 in seinen Bezirken eigene Fachämter „Sozialraummanagement“ eingerichtet. Diese Fachämter erstellen unter anderem detaillierte Sozialraumanalysen und haben den Auftrag, die Aktivitäten relevanter Fachverwaltungen in den Sozialräumen zu koordinieren und zu unterstützen. Die gesamtstädtische Raumbeobachtung und Sozialraumanalysen werden durchgeführt,

Abbildung 23  
Ressortübergreifende Organisation der Stadterneuerung in Gelsenkirchen



Quelle: Koordinierungsstelle Stadterneuerung Gelsenkirchen

um Grundlagen für das Verwaltungshandeln zu liefern. In der Praxis finden sich darüber hinaus Entwicklungsgesellschaften und kommunale Querschnittsabteilungen mit Verantwortung für die Stadtteilentwicklung.

Von besonderer Relevanz ist die Organisation und Steuerung des Quartiersmanagements, die ebenfalls in unterschiedlicher Ausprägung in den Programmgebieten zu finden ist. Neben der allgemein üblichen Beauftragung von externen Dienstleistern für diese Aufgaben durch die Verwaltung finden sich in der Praxis auch Modelle eines verwaltungsgetragenen Quartiersmanagements, z.B. in Gelsenkirchen. Hier arbeiten städtische Beschäftigte als Gebietsbeauftragte vor Ort. Das Beispiel Gelsenkirchen zeigt, dass die Funktion des Quartiersmanagements als Schnittstelle zwischen dem Gebiet und der Regelverwaltung erleichtert werden kann, wenn das Personal aus der kommunalen Verwaltung kommt. Auch die in der Quartiersentwicklung vor Ort erworbenen Kompetenzen können auf diese Weise innerhalb der Verwaltung gesichert werden, wenn die zuständigen Beschäftigten in die Regelverwaltung zurückkehren. Auf der anderen Seite kann ein Quartiersmanagement als Schnittstelle auch genau deshalb so gut funktionieren, wenn es, wie in Chemnitz, eben nicht mit Verwaltungsangestellten besetzt ist und dadurch unabhängiger agieren kann (vgl. fünf Ansätze von Quartiersmanagement nach Grimm (2004), Kapitel 2.1).

Auf Grundlage der Erkenntnisse aus den Fallstudien und der Fachwerkstatt ist festzustellen, dass das Programm Soziale Stadt in seiner Umsetzung dazu beitragen kann, Impulse und Modelle aus der Praxis zu liefern, um neue sozialräumlich sensible Handlungsmuster zu etablieren. Zudem können praxiserprobte Innovationen aus den Programmgebieten auch auf andere, „stabile“ Stadtteile übertragen werden, z.B. Beteiligungsformen oder Verfügungsfonds/Stadtteilbudgets.

**d) (Kommunale) Unternehmen:  
Partnerschaften und Verantwortungsübernahme**

Wichtige Akteure in den für eine dauerhafte Stabilisierung von Programmgebieten und die Sicherung tragfähiger Strukturen erforderlichen lokalen Partnerschaften sind die wirtschaftlich handelnden Unter-

nehmen und Personen im Quartier. Insbesondere die Wohnungswirtschaft spielt bei der Umsetzung der städtebaulichen Zielsetzungen eine elementare Rolle, da ein großer Teil der Städtebauförderung für investive Maßnahmen wie die Sanierung von Gebäuden und Wohnungen sowie die Aufwertung des Wohnumfeldes aufgewendet wird. Über das wohnungswirtschaftliche Engagement in Stadtteilen mit Entwicklungsbedarf und die Motive der Wohnungswirtschaft liegt inzwischen eine Vielzahl an Studien vor.<sup>11</sup> Und das Engagement der Verbände (vor allem kommunaler und genossenschaftlicher Wohnungsunternehmen) für den Erhalt der Städtebauförderung ist groß.

Die Wohnungsunternehmen tragen mit ihren Investitionen zur sichtbaren Steigerung der Wohn- und Aufenthaltsqualitäten in den Quartieren bei, die sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gebiete deutlich wahrgenommen wird. In der Praxis sind in den Fördergebieten vor allem kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen tätig, da gerade diese hier häufig über erhebliche Wohnungsbestände verfügen. Darüber hinaus leisten auch selbstnutzende Eigentümer und Wohnprojekte häufig einen stabilisierenden und zum Teil auch die Bewohnerschaft aktivierenden Beitrag in den Quartieren der Sozialen Stadt – dies belegt zum Beispiel die Einbindung von Wohnprojekten und Baugemeinschaften in die Quartiersentwicklung in Barmbek-Süd. Wesentlich schwieriger gestaltet sich jedoch die Aktivierung privater Wohnungsunternehmen und von Einzeleigentümern. Dies liegt sowohl an der geringeren politischen Einflussnahme auf diese Gruppen im Vergleich zu kommunalen Wohnungsunternehmen als auch an den unterschiedlichen Handlungsmotiven und Handlungslogiken der verschiedenen Eigentümertypen. Besonders schwierig zu beteiligen sind private Wohnungsgesellschaften, die große Portfolios halten und selten auf lokaler Ebene verankert sind. Diese Unternehmen sind häufig für eine aktive Beteiligung an der Quartiersentwicklung nicht erreichbar.

Eine zentrale Frage hinsichtlich des Engagements der Wohnungswirtschaft ist, ob sich die Unternehmen nur durch Investitionen in die eigenen Bestände an der Gebietsentwicklung beteiligen oder ob sie auch darüber hinaus aktiv sind oder wer-

(11)  
Vgl. hierzu beispielhaft und aktuell Peters/Stefan 2010

den. In den Fallstudien wird deutlich, dass kommunale Wohnungsunternehmen durchaus auch eine zentrale Rolle in der Steuerung des Programms Soziale Stadt und weiterer Programme übernehmen. So liegt die Geschäftsstelle für die Programmumsetzung in Rosenheim bei der kommunalen Wohnungs- und Sanierungsgesellschaft GRWS. Darüber hinaus stellt sie die Räume für Bürgerhäuser den Stadtteilen zur Verfügung. Die Bereitstellung von Räumen für Aktivitäten der Gebietsentwicklung gewährleisten auch die städtische Wohnungsbaugesellschaft VGW in Schwäbisch-Gmünd und das kommunale Wohnungsunternehmen GGG in Chemnitz. Einzelne Wohnungsunternehmen engagieren sich zudem durch eigene Stiftungen, wie z. B. die Stiftung Nachbarschaft des kommunalen Hamburger Wohnungsunternehmens SAGA-GWG. Die SAGA-GWG verfügt zudem mit ihrem Tochterunternehmen ProQuartier über eine eigene Gesellschaft mit hohen Kompetenzen in der Quartiersentwicklung und Stadterneuerung. Kommunale bzw. öffentliche Wohnungsunternehmen können darüber hinaus dazu genutzt werden, durch den Ankauf und die Instandsetzung von Gebäuden, die lange Zeit vernachlässigt wurden, Problemschwerpunkte in Quartieren zu beseitigen.

Weitergehende Modelle, wie beispielsweise ein wohnungswirtschaftlich getragenes Quartiersmanagement, sind in der Praxis jedoch (noch) selten zu finden. Hier lohnt ein Blick auf die Erfahrungen mit eigentümergeprägten gebietsbezogenen Initiativen wie zum Beispiel den Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG) und den gesetzlich geregelten Urban Improvement Districts (Business und Housing Improvement Districts BID/HID) (BMVBS/BBSR 2010 sowie HCU Hamburg 2011). Diese Praxis zeigt, dass ein materielles und personelles Engagement privater Eigentümer über ihre eigenen Bestände hinaus durch-

aus möglich ist – auch in problematischen Stadtteilen wie den Stadtumbau-Gebieten. In diesem Zusammenhang werden als Motivation der Unternehmen häufig die Begriffe der „Stadtrendite“ oder „Quartiersrendite“ (BMVBS/BBR 2008; BMVBS/BBSR 2010) genannt, also der über die betriebswirtschaftliche Rendite hinaus gehende Nutzen und Wert von Aktivitäten für den Stadtteil oder die Gesamtstadt. Diese Grundsatzdebatten laufen unabhängig von konkreten Programmen der Städtebauförderung und können wertvolle Beiträge für die Diskussionen über Möglichkeiten und Grenzen der Verstetigung liefern.

Ein Engagement von Unternehmen außerhalb der Wohnungswirtschaft ist in den Programmgebieten bislang fast gar nicht zu finden – und wenn, dann nur punktuell und selten über projektbezogene Einzelaktivitäten hinausgehend. Dies hängt auch damit zusammen, dass gerade in den Programmgebieten die wirtschaftlichen Strukturen in der Regel schwach und wirklich „starke Partner“ nur selten vorhanden sind, die in den Prozess überhaupt eingebunden werden können. Hinzu kommt, dass die programmatischen Zielsetzungen der Sozialen Stadt in der Regel nicht die Interessen und Perspektiven der Wirtschaft widerspiegeln und die lokale Wirtschaft sich deshalb nicht angesprochen fühlt. Mögliche Ansatzpunkte zur Kooperation bieten hier Corporate Social Responsibility Strategien und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements der Beschäftigten. Ein Beispiel hierfür liefert Rosenheim, wo die Angestellten lokaler Unternehmen Freizeitausgleich für ihr Engagement im Kontext der sozialen Stadtpolitik bekommen.<sup>12</sup> Ein anderes Beispiel ist der Supermarkt carekauf in Gelsenkirchen, eine Kooperation zwischen dem Caritasverband Gelsenkirchen und der Rewe-Gruppe.

(12)  
Vgl. zu ähnlichen Ansätzen  
Birkhölzer/Kistler/Mutz 2004

## 6 Orientierungshilfen zur Sicherung tragfähiger Strukturen

Für die Gestaltung des Ausstiegs aus der Förderung werden Orientierungshilfen formuliert, die sich einerseits an die Kommunen und lokalen Akteure, andererseits an die Programmverantwortlichen auf Landes- und Bundesebene richten. Analog zu den vorangehenden Kapiteln wird dabei nach prozessbezogenen Instrumenten und Ankerpunkten in den Gebieten unterschieden. Mit Blick auf die Prozessgestaltung wird eine ausstiegsorientierten Strategie von Beginn an empfohlen. Dazu zählen unter anderem Zwischenbilanzierungen, Verstetigungskonzepte und Verabredungen zu einer zeitlich befristeten „Nachsorge“. Ebenso wird betont, dass die betroffe-

nen Quartiere und die Entwicklungsziele in gesamtstädtischen Planungen berücksichtigt werden sollen, um Synergien zu nutzen und kontraproduktive Nebeneffekte von Maßnahmen zu vermeiden. Mit Blick auf die verschiedenen Ankerpunkte der Quartiersentwicklung werden eine Reihe spezifischer Empfehlungen formuliert, die sich auf die Einrichtung und den Betrieb von Stadtteilzentren, auf die Aktivierung von bürgerschaftlichem Engagement und Selbstorganisation im Stadtteil, auf die Schnittstelle zwischen Quartier und Kommunalverwaltung sowie auf die verantwortliche Einbindung (kommunaler) Wirtschaftsunternehmen beziehen.

Die Gestaltung des Ausstiegs aus der Förderung im Programm Soziale Stadt, wie sie kurz- oder mittelfristig in allen Gebieten zu leisten sein wird, ist mit großen Herausforderungen verbunden. In der Praxis lag der Fokus bislang vor allem auf der Entwicklung und Umsetzung von konkreten Maßnahmen sowie der Etablierung von Strukturen, die eine integrierte Entwicklung in den Gebieten mit besonderen Problemlagen überhaupt erst ermöglichen. Vor dem Hintergrund dieses komplexen Innovationsprozesses in den Gebieten und den Kommunen ist es nachvollziehbar, dass die Sicherung einer dauerhaften Tragfähigkeit dieser neuen Strukturen, obwohl bereits zu Beginn des Programms als Zielsetzung formuliert, bisher überwiegend noch nicht im Mittelpunkt der Praxis stand.

Es ist das Ziel der folgenden Ausführungen, Orientierungshilfen und Handlungsempfehlungen auszusprechen, die zu einer Sicherung der Maßnahmen und Strukturen, die in den Programmgebieten geschaffen wurden, beitragen. Analog zur Strukturierung der Erkenntnisse aus den Fallbeispielen wird dabei unterschieden zwischen Elementen der Prozessgestaltung sowie Ankerpunkten in den Gebieten. Erstgenannte bestehen aus Empfehlungen zu einer ausstiegsorientierten Strategie von Beginn an sowie der Integration des Ansatzes der Sozialen Stadt in die gesamtstädtischen Planungen. Sie münden in zusam-

mengefasste Handlungsempfehlungen zur Gestaltung des Verstetigungsprozesses für kommunale und lokale Akteure<sup>13</sup> sowie für Bund und Länder (Kapitel 5.1). Die Ankerpunkte der Quartiersentwicklung nehmen Bezug auf einzelne Aspekte, die sich in den Fallstudien als wichtige Träger oder Kräfte der Verstetigung erwiesen haben. Dementsprechend werden hier Orientierungshilfen für einzelne Maßnahmen und Strategien formuliert, deren lokale Eignung im Anwendungsfall ausgehend von den jeweiligen lokalen Kontextbedingungen zu prüfen ist (Kapitel 5.2).

### 6.1 Orientierungshilfen zur Prozessgestaltung

#### a) Verstetigungsperspektiven von Beginn an im Blick

Die Fallstudien haben gezeigt, dass eine frühzeitig angestoßene und langfristig angelegte Verstetigungsdebatte hilfreich für die Etablierung von tragfähigen Strukturen in der Quartiersentwicklung ist. Dieser Befund deckt sich auch mit den Ergebnissen aus der bisherigen Forschung zur Sozialen Stadt und den internationalen Erfahrungen in Dänemark und Großbritannien (vgl. Kapitel 2 und 3). Idealtypisch erfolgt die Vorbereitung der Verstetigung in allen vier Phasen des Quartiersentwicklungsprozesses: Berücksichtigung der Verste-

(13) Hierunter sind alle Akteure in den jeweiligen Kommunen und Quartieren zu verstehen, die in den Entwicklungsprozess vor Ort integriert sein können, d.h. Kommunalvertreter aus Politik und Verwaltung, das Quartiersmanagement, Bewohner, Eigentümer und Gewerbetreibende in den Gebieten, Wohnungsunternehmen, Vereine und soziale Träger.

tigungsaspekte im Integrierten Entwicklungskonzept (Phase 1), Überprüfung und ggf. Modifizierung im Rahmen der Zwischenbilanzierung (Phase 2), Erarbeitung eines Verstetigungskonzeptes (Phase 3) und Umsetzung in der Nachsorgephase (Phase 4). Von Bedeutung sind außerdem die prozessbegleitende Beteiligung der Akteure vor Ort und ein möglichst kontinuierlicher Erfahrungsaustausch zwischen den Beteiligten. Hierbei ist die Privatwirtschaft nach Möglichkeit stärker als bislang einzubinden.

### **Verstetigung in Integrierten Entwicklungskonzepten von Beginn an berücksichtigen (Phase 1)**

Integrierte Entwicklungskonzepte bestimmen die strategische Orientierung und bilden die operative Grundlage für die Quartiersentwicklung der Fördergebiete und die Programmumsetzung. In den Integrierten Entwicklungskonzepten werden sowohl die übergeordneten Ziele und Entwicklungsrichtungen festgelegt als auch die umzusetzenden Projekte und begleitenden Maßnahmen benannt.

Je frühzeitiger mit der gebietsbezogenen Verstetigungsdebatte begonnen wird, desto größer sind die Chancen, den Übergang in die Verstetigung bzw. die Sicherung tragfähiger Strukturen erfolgreich zu gestalten. Integrierte Entwicklungskonzepte sollten deshalb so angelegt sein, dass sie bereits zu Beginn des Entwicklungsprozesses – über die Sicherung einzelner Maßnahmen hinaus – allgemeine Zielvorgaben zur Verstetigung sowie die weiteren Schritte für den Übergang zur Verstetigung (siehe Angaben zu den Phasen 2 bis 4) enthalten und auch in ihren Fortschreibungen berücksichtigen. Gleichzeitig sollten sie so flexibel angelegt sein, dass auf Änderungen, die sich im laufenden Entwicklungsprozess vielfach ergeben, adäquat reagiert werden kann.

### **Zwischenbilanzierung als Monitoring- und Controllinginstrument für einen frühzeitig angelegten Verstetigungsprozess nutzen (Phase 2)**

Entwicklungen, die sich erst im laufenden Prozess ergeben, erfordern es gegebenenfalls, neue Schwerpunkte zu setzen und sind häufig zu Beginn des Prozesses noch nicht absehbar. Auf Grundlage der zu Anfang erarbeiteten Integrierten Entwicklungskonzepte können Zwischenbi-

lanzierungen hilfreich sein, um das bisher Erreichte aufzuzeigen, die ursprünglichen Ziele zu überprüfen und ggf. anzupassen sowie weitere (neue) Handlungsbedarfe (auch vor dem Hintergrund der Verstetigung) abzuleiten. Die Bilanzierung sollte zu einem Zeitpunkt durchgeführt werden, der es zum einen ermöglicht, das bereits Geschehene zu bewerten, an dem gleichzeitig jedoch noch ausreichend Zeit innerhalb der Förderphase verbleibt, bei Bedarf neue Schwerpunkte auch umzusetzen.

### **Verstetigungskonzepte als Einstieg in den Ausstieg nutzen (Phase 3)**

Rechtzeitig vor dem Ende der Förderung durch das Programm Soziale Stadt bietet die Erstellung eines Verstetigungskonzeptes die Möglichkeit, den Einstieg in den (Förder-)Ausstieg einzuleiten. Auf Grundlage der Zwischenbilanzierung dienen die Diskussionen über das Verstetigungskonzept dazu, das bisher Erreichte zu bewerten und den noch verbliebenen Förderbedarf aufzuzeigen. Dabei werden Prioritäten für die Verstetigung gesetzt und aufgezeigt, welche Maßnahmen wie und von wem finanziert werden können/sollen. Außerdem werden Aussagen getroffen, wie und von wem die Aufgaben im Übergang von Programmförderung zur Verstetigung übernommen werden können/sollen. Dazu zählen zum Beispiel die bisherigen Aufgaben des Quartiersmanagements als Motor und Transferstelle der Quartiersentwicklung, die Geschäftsführung von Quartiersbeiräten, die Öffentlichkeitsarbeit für das Gebiet und die Einwerbung weiterer Fördermittel. In der Praxis gibt es bereits verschiedene Modelle, wie diese Teilaufgaben durch Quartiersmanagements, die auf der Verwaltungsebene angesiedelt sind oder durch die Wohnungswirtschaft getragen werden, fortgesetzt werden können.

### **Nachsorgephase für den Übergang in die Verstetigung (Phase 4)**

Auch nach Beendigung der Förderung aus dem Programm Soziale Stadt kann es für eine begrenzte Anzahl von Projekten und Strukturen erforderlich sein, über einen vorher festgelegten zusätzlichen Zeitraum weitere Unterstützung zu erhalten – möglicherweise in einem geringeren Umfang als zuvor. Das bezieht sich vor allem auf Maßnahmen, die im Rahmen der Förderphase noch nicht abgeschlossen werden

konnten, die für die weitere Quartiersentwicklung aber von Bedeutung oder zur Sicherung der neu aufgebauten (Beteiligungs-)Strukturen notwendig sind.

### **Partizipative und offene Prozessgestaltung**

Integrierte Entwicklungskonzepte werden in der Regel unter breiter Beteiligung der Akteure vor Ort (Kommune, Quartiersmanagement, Bewohnerschaft, soziale Träger) erarbeitet. Die Fallbeispiele zeigen, dass die frühzeitige und kontinuierliche Beteiligung der Menschen vor Ort als ein wesentlicher Aspekt innerhalb der integrierten Stadtteilentwicklung angesehen wird. Sie spielt deshalb auch bei der Erarbeitung der Konzepte und Evaluationen eine große Rolle. Die frühzeitige und konsequente Einbeziehung dieser ist nicht nur eine Programmvorgabe und ein grundsätzlicher Anspruch der integrierten Stadtteilentwicklung, sie ist vielmehr auch eine grundlegende Voraussetzung für die Verstetigung der aufgebauten Strukturen im Gebiet. Hierfür ist zudem die kontinuierliche Beteiligung während des gesamten Prozesses erforderlich sowie die Berücksichtigung der Ergebnisse dieser Beteiligung.

Nur selten gelingt bislang jedoch, die im Gebiet ansässigen gewerblichen Betriebe und privaten Eigentümer in den Entwicklungsprozess zu integrieren. Das kann unter anderem dadurch begründet sein, dass die programmatischen Zielsetzungen der Sozialen Stadt häufig die Interessen und Perspektiven der lokalen Wirtschaft nicht unmittelbar widerspiegeln. Erfahrungen aus Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG) und den gesetzlich geregelten Urban Improvement Districts (BIDs und HIDs) zeigen jedoch, dass ein materielles und personelles Engagement privater Eigentümer für die Quartiersentwicklung über ihre eigenen Bestände hinaus durchaus möglich ist – auch in problematischen Stadtteilen wie z.B. manchen Stadtbaugebieten. Darüber hinaus können sich Ansatzpunkte zur Kooperation auch durch sog. Corporate Social Responsibility-Strategien und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements der Beschäftigten ergeben.

Die Einbindung der privatwirtschaftlichen Akteure vor Ort scheint dann am besten möglich zu sein, wenn sie bereits zu Beginn des Prozesses (d.h. bereits bei

der Erstellung des Entwicklungskonzeptes) von den Akteuren vor Ort und/oder der Kommunalverwaltung einbezogen werden und ihnen eine verbindliche und verantwortliche Rolle in der lokalen Partnerschaft zukommt. Ein solches Vorgehen kann deren Bereitschaft erhöhen, sich (insbesondere in der Verstetigung und der Nachsorgephase) auch finanziell und personell im Quartier zu engagieren.

### **Erfahrungsaustausch über die ausstiegsorientierte Planung von Beginn an fördern**

Bereits in der Vergangenheit wurden in der Sozialen Stadt Vernetzung und Erfahrungsaustausch auf unterschiedlichen Ebenen intensiv gefördert, z.B. auf Länderebene im Städtenetz Soziale Stadt NRW oder auf Bundesebene durch die Transferstelle Soziale Stadt im Auftrag des BMVBS. Bezogen auf Verstetigung und eine ausstiegsorientierte Planung von Beginn an, haben bislang jedoch nur wenige Kommunen und Fördergebiete konkrete Erfahrungen sammeln können. Ein Ausbau des Erfahrungsaustauschs zwischen den Akteuren vor Ort, den Ländern und der Bundesebene kann hier ein zusätzlicher Ansatz sein, eine ausstiegsorientierte Planung von Beginn an zu unterstützen. Mögliche Angebote könnten hier Transferwerkstätten und gezielte Fortbildungsangebote sein.

Aus den genannten Aspekten ergeben sich folgende Handlungsempfehlungen:

#### **Handlungsempfehlungen für kommunale und lokale Akteure:**

- Die dargestellten vier Phasen für eine ausstiegsorientierte Planung von Beginn an stellen einen idealtypischen Verstetigungsprozess dar. Die Beteiligten vor Ort sollten kontextbezogen flexibel und selbstständig festlegen, ob und zu welchem Zeitpunkt Zwischenevaluationen, Verstetigungskonzepte und Nachsorgeförderung hilfreich sind. Ob die Evaluationen von privaten Dienstleistern oder den Kommunen/Trägern vor Ort erarbeitet werden, sollte ebenfalls kontextbezogen vor Ort entschieden werden – hier gibt es in der Praxis unterschiedliche Modelle und Erfahrungen.
- Die Integration der privatwirtschaftlichen Akteure im Soziale Stadt Gebiet bereits zu Beginn des Entwicklungsprozesses sollte durch direkte Ansprache (ggf. auch über übergeordnete Instituti-

onen wie Kammern, Einzelhandelszusammenschlüsse, Gewerbevereine und Eigentümerverbände) verstärkt werden. Dadurch können die Interessen und Motive dieser Akteure bereits bei der Erarbeitung von Handlungsfeldern und Maßnahmen berücksichtigt werden. Gleichzeitig wird so der Grundstein für ein größeres Engagement der privatwirtschaftlichen Akteure in der Umsetzung von Maßnahmen und in der Verstetigung gelegt.

- In größeren Kommunen kann die Durchführung von Veranstaltungen zum Thema „Erfahrungsaustausch Verstetigung“ (ggf. unter Hinzuziehung zusätzlicher Experten) sinnvoll sein, bei denen das „gegenseitige voneinander Lernen“ im Mittelpunkt steht.

**Handlungsempfehlungen für Bund und Länder:** Integrierte Entwicklungskonzepte, Zwischenbilanzierungen, Übergangsbilanzierungen/Verstetigungskonzepte und Nachsorgekonzepte dienen auch den Ministerien und Fachbehörden auf Bundes- und Länderebene als Kontrollinstrument für die Verwendung der Mittel aus der Städtebauförderung. Auf der Ebene der Länder und des Bundes sollten deshalb:

- grobe Vorgaben/Vorschläge zu den Inhalten der Konzepte und Evaluierungen festgelegt,
- Empfehlungen zu geeigneten Zeitpunkten/Fristen der einzelnen Phasen ausgesprochen inkl. einer Strukturierung der Mittelansätze für die unterschiedlichen Phasen,
- nach Möglichkeit übergeordnete Arbeitshilfen für den Verstetigungsprozess erstellt und
- zusätzliche und zweckgebundene finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, um Anreiz und Spielraum für eine gründliche Verstetigungsplanung in den Gebieten zu schaffen. Zudem sollten Bund und Länder hierdurch gewährleisten, dass für die Erarbeitung von Evaluierungen und Konzepten vor Ort keine Mittel aus den Projekten/Maßnahmen abgezogen werden müssen.
- Bund und Länder sollten ausreichende finanzielle Mittel für kontinuierliche und langfristige Bürgerbeteiligung bereitstellen bzw. die entsprechende Verwendung der Mittel ermöglichen, denn

auch diese Aktivitäten kosten Geld, z.B. für Moderation, Geschäftsführung, Aktionsfonds etc.

- Zur Aktivierung und stärkeren Einbindung privatwirtschaftlicher Akteure, z.B. Eigentümer oder Unternehmen, sollte geprüft werden, inwiefern Anreizsysteme in Ergänzung zur Städtebauförderung genutzt bzw. geschaffen werden können, die über punktuelle Investitionen hinausgehendes, auf Dauer angelegtes Engagement dieser Akteure mobilisieren können.
- In den relevanten Ressorts des Bundes und der Länder sollten passgenaue Komplementärprogramme fortgeführt bzw. neu aufgelegt werden, die vor Ort gebündelt werden können.
- Zur Unterstützung des Bilanzierungs- und Übergangsprozesses sowie zum Erfahrungsaustausch für Verstetigungsansätze sollte die Durchführung von Transferwerkstätten und Fortbildungsangeboten für die Beteiligten in den Quartieren weiter vorangetrieben werden.

#### **b) Integration der Sozialen Stadt in die gesamtstädtische Planung**

##### **Förderprogramme der Städtebauförderung in ein gesamtstädtisches Verstetigungs- und Nachsorgekonzept integrieren**

In den Kommunen werden oftmals unterschiedliche Programme quartiersbezogen gebündelt. Es kann deshalb sinnvoll sein, sämtliche Programme der Städtebauförderung und weitere Förderprogramme relevanter Ressorts in einem in sich konsistenten stadtweiten Konzept zur Umsetzung, Evaluierung, Bilanzierung und/oder Verstetigung zu vereinen. Ein Beispiel hierfür bietet das Hamburger Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE). Auf kommunaler Ebene ist das ressortübergreifende Organisationsmodell für die Stadterneuerung in Gelsenkirchen beispielhaft. Durch solche Programme und Modelle können praktische Erfahrungen aus den jeweiligen Programmgebieten auf andere Stadtteile und Regelstrukturen übertragen oder zumindest deren Übertragbarkeit geprüft werden.

### **Gebietsbezogene und gesamtstädtische Strategien zur Stadtentwicklung aufeinander beziehen**

Die Untersuchung der Fallstudien hat gezeigt, dass in einigen Kommunen Maßnahmen außerhalb der Programmgebiete umgesetzt werden, die die Erreichung der Entwicklungsziele des Förderprogramms behindern. Um dies zu vermeiden, sollte in den Kommunen grundsätzlich geprüft werden, ob und wie die gebietsbezogenen Konzepte und Strategien der Sozialen Stadt mit anderen gesamtstädtischen Entwicklungskonzepten abgestimmt und in ein schlüssiges kommunales Gesamtkonzept integriert werden können. Hierunter ist sowohl die Integration des integrierten Entwicklungskonzeptes in ein gesamtstädtisches Entwicklungskonzept (wie z.B. das Stadtentwicklungskonzept Chemnitz) als auch die Übertragung von Ansätzen aus den Fördergebieten auf die Gesamtstadt (wie z.B. die „Bürgerkommune Rosenheim“) zu verstehen. Ein solches Vorgehen erhöht zum einen die Chancen, Ressourcen und Kompetenzen zu bündeln, zum anderen dürfte es hierdurch zumindest erschwert werden, Maßnahmen umzusetzen, die die Konzepte und Ergebnisse der Sozialen Stadt konterkarieren. Das trägt erheblich zur Sicherung der aufgebauten Strukturen bei und kann das integrierte Handeln in der Stadtentwicklung auch auf gesamtstädtische Ebene befördern.

Die Erreichung der Ziele der sozialen Stadtentwicklung ist eine gesamtstädtische „Gemeinschaftsaufgabe“, die zwar räumliche Schwerpunkte setzt, aber einer gemeinsamen stadtweiten Anstrengung vieler Beteiligten bedarf. Hierbei kann auch stärker herausgestellt werden, welche Funktionen die Programmgebiete für die Stadt übernehmen können, z.B. hinsichtlich ihrer Integrationsleistungen. Gleichzeitig zeigt die Praxis, dass von modellhaft erprobten Strategien und Projekten in den Programmgebieten auch andere Stadtteile profitieren können. Ebenso können die Fördergebiete von gesamtstädtischen Entwicklungen und Projekten in anderen Stadtteilen profitieren, wenn diese gut aufeinander abgestimmt werden.

**Handlungsempfehlungen für kommunale und lokale Akteure:** Die Integration der Soziale Stadt-Ansätze in die übergeordnete Stadtentwicklungsplanung liegt im Verantwortungsbereich der jeweiligen Kommunalverwaltung:

- Es ist sicherzustellen, dass eine Integration der Sozialen Stadt Strategien und Maßnahmen in ein gesamtstädtisches Konzept erfolgt und dass auch in anderen kommunalpolitischen Handlungsfeldern keine Entwicklungen umgesetzt werden, die den Entwicklungszielen der Fördergebiete widersprechen. Dies beinhaltet auch die Prüfung, ob Konzepte/Ansätze aus Programmgebieten der Sozialen Stadt auf andere Quartiere oder Problemlagen übertragen werden können (z.B. Stadtteilzentren, Beteiligungsverfahren, Quartiersfonds).
- Es ist zu prüfen, ob die Integration sämtlicher Maßnahmen der Städtebauförderung und anderer Programme in ein konsistentes gesamtstädtisches Konzept zur Umsetzung, Evaluierung, Übergangsbilanzierung und/oder Verstetigung möglich und notwendig ist.
- In größeren Kommunen kann sich die Durchführung von programmübergreifenden Transferwerkstätten und Fortbildungsangeboten zum Erfahrungsaustausch zwischen den kommunalen Akteuren als sinnvoll erweisen.

**Handlungsempfehlungen für Bund und Länder:** Bund und Land haben in der Regel keinen direkten Einfluss auf die Planungsentscheidungen einer Kommune. Dennoch sollten sie – ähnlich wie auf der kommunalen Ebene – sicherstellen, dass eine Integration der Sozialen Stadt Maßnahmen auf gesamtstädtischer Ebene erfolgt und keine Maßnahmen umgesetzt werden, die die Erreichung der Entwicklungszielen in den Fördergebieten gefährden. Die Auflage von gebietsbezogenen Komplementärprogrammen aus anderen Ressorts kann die kommunalen Handlungsspielräume erweitern. Ebenso ist zu prüfen, durch welche weiteren steuer- und finanzpolitischen Maßnahmen des Bundes und der Länder die Spielräume der Kommunen vergrößert werden könnten.



## 6.2 Orientierungshilfen zu Ankerpunkten der Quartiersentwicklung

### a) Orte und lokale Infrastrukturen: Bürgerhäuser und Stadtteilzentren

#### Stadtteilzentren als neue Treffpunkte im Quartier entwickeln und langfristig tragfähig gestalten

Stadtteilzentren können einen Großteil der Akteure und Quartiersaktivitäten an einem Ort bündeln. Das fördert die interne und externe Kommunikation (Stadtteilzentren als „Leuchtturmprojekte“ der Quartiersentwicklung) und erzeugt Synergien. Welche Institutionen, Vereine, sozialen Träger und/oder private Unternehmen in ein Stadtteilzentrum integriert werden sollten, entscheidet sich vor Ort gemäß den lokalen Bedarfen und Angeboten. Ergänzend zu diesen räumlichen und inhaltlichen Kristallisationspunkten bietet die Öffnung vorhandener Infrastrukturen (z. B. Schulen und Kindertagesstätten) über ihre Kernangebote hinaus eine wichtige Stütze für stadtteilbezogene Aktivitäten und die Vernetzung zwischen den lokal aktiven Akteuren.

Der dauerhafte Betrieb von Stadtteilzentren stellt die Beteiligten vor Ort jedoch vor große Herausforderungen. Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass sich die Qualität dieser „Bürgerhäuser“ vor allem dadurch auszeichnet, wie diese Infrastrukturen gemanagt und genutzt werden. Insbesondere in größeren Einrichtungen ist hierfür eine kontinuierliche und professionelle Koordinierung (Center-Management) erforderlich.

Nach Möglichkeit sollte eine entsprechende Verstetigungsperspektive bereits bei der Schaffung neuer Infrastrukturen gesichert werden. Entsprechende Vereinbarungen zwischen den Beteiligten (Kommune und ggf. Wohnungsunternehmen, soziale Einrichtungen und Träger, private Unternehmen, Vereine sowie insbesondere den möglichen Nutzern) sollten bereits im Rahmen der Projektentwicklung abgeschlossen werden. Kosten für das Management eines Zentrums können auch durch eine Umlage von allen Nutzern finanziert werden. Möglicherweise können kommerzielle bzw. gewerbliche Nutzungen in ein Stadtteilzentrum integriert werden, um Beiträge zur (Quer-) Finanzierung zu leisten.

**Handlungsempfehlungen für kommunale und lokale Akteure:** Die Kommunen und lokalen Akteure sollten prüfen, ob die Errichtung/Erweiterung eines Stadtteilzentrums zur Bündelung von Ressourcen und zu einer Verbesserung der Angebote beitragen kann. Ebenso ist deren mögliche Innen- und Außenwirkung auf die Quartiersentwicklung insgesamt zu berücksichtigen.

Es sollte eine frühzeitige Auseinandersetzung darüber erfolgen, wie der langfristige Betrieb des Stadtteilzentrums inklusive des Programm- und Netzwerkmanagements sichergestellt werden kann (Business-Plan). Hier sollte bei Bedarf externer Sachverstand aus den Bereichen Projektentwicklung, Community- und Center-Management hinzugezogen werden.

**Handlungsempfehlungen für Bund und Länder:** Es ist zu prüfen, ob der langfristige Betrieb von Stadtteilzentren durch Arbeitshilfen zu Trägerkonstellationen und Finanzierungsmöglichkeiten unterstützt werden kann. Hierzu könnten auch Erfahrungsaustausch/Fachwerkstätten angeboten werden, zum Beispiel unter Einbeziehung von Expertise aus den Bereichen Immobilienprojektentwicklung und Center-Management.

#### Städtebauliche Investitionen langfristig sichern

Der überwiegende Anteil der Fördermittel im Programm Soziale Stadt fließt in baulich-investive Maßnahmen. Hierzu zählen sowohl Maßnahmen zur Aufwertung der Freiräume in den Quartieren als auch wohnungsbezogene Investitionen in den Beständen bzw. im Neubau. Auch die Realisierung baulicher „Leuchtturmprojekte“ spielt in vielen Fördergebieten eine große Rolle.

Angesichts der relativ großen Finanzvolumina für die Investition geraten Fragen der langfristigen Sicherung – die geschaffenen Strukturen bedürfen meist einer dauerhafte Instandhaltung und Pflege um deren Qualität zu erhalten – nicht selten in den Hintergrund, insbesondere bei Investitionen im öffentlichen Raum bzw. öffentlich nutzbarer Infrastrukturen. Für die Instandhaltung sind in der Regel die Eigentümer verantwortlich. Aufgrund der Trägerschaft ist dies, neben der Wohnungswirtschaft bzw. den Immobilieneigentümern, vor allem die Kommu-

ne, entweder direkt oder als Finanzier der sozialen Träger. Für die öffentlichen Freiräume (z.B. Spielplätze, Plätze, Stadtparks) ist allein die Kommune für Pflege, Unterhalt und Management verantwortlich. Während die investiven Mittel für die Um- oder Neugestaltung durch die Städtebauförderung zur Verfügung stehen, fehlen im kommunalen Haushalt häufig die Mittel für die laufende Unterhaltung zusätzlich geschaffener oder aufgewerteter Flächen.

**Handlungsempfehlungen für kommunale und lokale Akteure:** Parallel zur Planung baulicher Investitionen, insbesondere in öffentlich nutzbare Freiräume, sollte ein Konzept zum dauerhaften Unterhalt und Management dieser Flächen oder Gebäude erarbeitet werden. Gerade beim Management öffentlicher Räume bieten sich Kooperationen mit Akteuren aus der Wohnerschaft und der privaten Wirtschaft an. Diese müssen im Rahmen der Programmlaufzeit entwickelt werden, damit sie im Anschluss daran dauerhaft funktionieren können.

**Handlungsempfehlungen für Bund und Länder:** Die Förderung des Erfahrungsaustausches bzw. des Wissenstransfers ist sinnvoll, um z.B. die vielfältigen existierenden Modelle für das Management öffentlicher Räume aufzubereiten und deren Übertragbarkeit auf Fördergebiete zu prüfen.<sup>14</sup> Ebenso ist zu prüfen, mit welchen steuer- und finanzpolitischen Maßnahmen das strukturelle Defizit der Kommunen bei der laufenden Unterhaltung öffentlicher Räume und Infrastrukturen behoben werden kann. Diesbezüglich wäre eine vertiefende und vergleichende Untersuchung hilfreich, die aufzeigt, welche Bedarfe und Kosten in den Kommunen im Zuge der Verstetigung anfallen, welche Haushaltsbereiche hiervon betroffen sind und wie diese Kosten getragen bzw. ggf. kompensiert werden können.

#### **b) Köpfe, Vereine und Gremien: Beteiligung und Selbstorganisation im Stadtteil**

##### **Lokale Selbstorganisation in Quartiersbeiräten fördern und sichern**

Die Motivation und Befähigung von Stadtteilakteuren zur Teilnahme an der Quartiersentwicklung ist ein zentrales Ziel des Programms Soziale Stadt. Wenn es gelingt, Verantwortungsübernahme durch die-

se Menschen zu realisieren, bietet dies ein großes Potential für die Sicherung dauerhafter gebietsbezogener Strukturen.

Die Fallstudien und andere Untersuchungen haben gezeigt, dass die Gremien der Stadtteilentwicklung während der Programmumsetzung eine zentrale Rolle besitzen. Die Aufgaben und Kompetenzen dieser Beiräte liegen in der Regel in der Mitgestaltung von Quartiersentwicklungskonzepten, der Diskussion von Projekten, der Vorbereitung politischer Beschlüsse sowie der Verwaltung von Verfügungs- oder Aktionsfonds. Die Quartiersbeiräte sollen als institutionalisierte Form der Bewohnerbeteiligung ein breites Spektrum des Quartiers abbilden und möglichst viele Gruppierungen einbeziehen, d.h. Wohnerschaft, Gewerbetreibende, Wohnungsunternehmen, Eigentümer und soziale Träger. Um dies zu gewährleisten, sind Mitgliedschaft und Stimmrecht in der Regel sehr niedrigschwellig angelegt.

Um die Motivation der Beteiligten aufrecht zu erhalten, haben sich klare Entscheidungsabläufe und Zuständigkeiten zwischen den Quartiersbeiräten und dem regelhaften institutionellen Politikprozess als notwendig erwiesen. Hinsichtlich der Verstetigung wird der Sicherung von Verfügungs- oder Aktionsfonds eine hohe Bedeutung zugeschrieben. Deren Fortführung auch nach Ende der Förderung (ggf. mit reduziertem Budget) kann einen wichtigen Beitrag zur Aufrechterhaltung des Bewohnerengagements leisten. Die Geschäftsführung der Gremien wird während der Programmlaufzeit i.d.R. vom Quartiersmanagement übernommen. Ist eine Weiterführung der Arbeit in dieser Form vorgesehen, besteht auch hier weiterer Bedarf an Organisations- und Moderationsleistungen.

**Handlungsempfehlungen für kommunale und lokale Akteure:** Es sollten klare „Spielregeln“ zwischen Quartiersbeiräten und den kommunalpolitischen Gremien vereinbart werden. Darüber hinaus sollte niedrigschwellige Beteiligungsmöglichkeiten in den Gremien sichergestellt werden, z.B. durch die Einrichtung von Verfügungsfonds. Außerdem sollte eine professionelle Geschäftsführung der Gremien gewährleistet werden, die die Schnittstelle zwischen Verwaltung und Stadtteilgremien darstellt. Ferner ist sicherzustellen, dass die Arbeit der Quar-

(14) Entsprechende Modelle zum Wissenstransfer wurden z.B. im ExWoSt-Forschungsvorhaben „Familien- und Altengerechte Stadtteile“ entwickelt.

tiersbeiräte mit den vorhandenen Strukturen abgestimmt und in die politischen Entscheidungsprozesse integriert wird. In der Übergangsbilanzierung sind die Bedeutung der Gremien und die eventuelle Notwendigkeit zu deren Fortführung zu prüfen. Nach Bedarf sind Perspektiven zu deren langfristiger Sicherung zu entwickeln – hierbei sollten insbesondere die Möglichkeiten, die sich aus der Bereitstellung von Verfügungsfonds ergeben, berücksichtigt werden.

**Handlungsempfehlungen für Bund und Länder:** Die hohe Bedeutung der Verfügungsfonds für die Mobilisierung zivilgesellschaftlichen Engagements wurde vielfach hervorgehoben. In der Städtebauförderung sollte ein fester Platz für die Verfügungs- oder Aktionsfonds gesichert werden, ggf. mit einem eigenen Mittelansatz, der auch nach Beendigung der Förderung aus dem Programm Soziale Stadt zur „Nachsorge“ erhalten bleibt. Darüber hinaus ist die Förderung des Erfahrungsaustausches zwischen den Kommunen und Programmgebieten auch zu diesem Punkt sinnvoll und sollte von Bund und Ländern aktiv unterstützt werden.

#### **Institutionen vor Ort aufbauen und sichern**

Die Fallstudien haben gezeigt, dass es für die Verstetigung von Projekten und quartiersbezogenen Entwicklungsprozessen wichtig ist, neben baulichen Infrastrukturen auch Institutionen vor Ort aufzubauen, die auch nach dem Ende der Förderung im Programm Soziale Stadt weiterbestehen können. Hierunter sind vor allem die bewohner- und aktorsgetragenen Strukturen wie Stadtteilbeiräte und -vereine zu fassen. Es sind aber auch übergeordnete Trägerstrukturen und -vereine zu nennen, deren Tätigkeitsfeld über die engen Grenzen des Stadtteils hinausgeht, wie zum Beispiel das Forum 2000 in Gelsenkirchen Bismarck/Schalke-Nord. Auch eine Weiterführung des Quartiersmanagements unter kommunaler Trägerschaft oder auch finanziert durch die Beteiligung von (kommunalen) Wohnungsunternehmen kann in einzelnen Fällen für die weitere Entwicklung der Gebiete vorteilhaft sein, da die koordinierenden Aufgaben des Quartiersmanagements auch nach der Förderung von Bedeutung für die integrierte Stadtteilentwicklung sind.

**Handlungsempfehlungen für kommunale und lokale Akteure:** Quartiersbezogene Institutionen wie Stadtteilbeirat und Stadtteilverein sollten durch Bewohnerschaft, Gewerbetreibende und Eigentümer, (kommunale) Wohnungsunternehmen und soziale Träger während der Programmlaufzeit etabliert werden. Die Notwendigkeit, diese über den Förderzeitraum hinaus weiter zu unterstützen und/oder das Quartiersmanagement weiter zu führen, ist in der Übergangsbilanzierung zu prüfen. Entsprechende Schritte für eine Fortführung sind ggf. festzulegen und eine Finanzierung zu sichern. Für die (neuen/etablierten) Strukturen vor Ort muss es ein Gegenüber in der Verwaltung geben.

**Handlungsempfehlungen für Bund und Länder:** Die Förderung des Erfahrungsaustausches zwischen den Kommunen und Programmgebieten ist sinnvoll und sollte von Bund und Ländern aktiv unterstützt werden.

#### **Alternative Finanzierungsmodelle quartiersbezogener Aktivitäten unterstützen**

Die Tragfähigkeit der aufgebauten Beteiligungsstrukturen hängt – neben der Einbettung in die Entscheidungsstrukturen vor Ort – im Wesentlichen von einer nachhaltigen Finanzierung der Gremienarbeit und der umzusetzenden Maßnahmen ab. Ein Modell zur Erschließung neuer Finanzierungsquellen für quartiersbezogene Aktivitäten ist die Gründung von Bürgerstiftungen oder Stadtteilgenossenschaften. Allerdings zeigt die Praxis, dass die Leistungsfähigkeit von Bürgerstiftungen bislang nur sehr begrenzt und ihr Aufbau ein sehr langfristiger Prozess ist. Ob Bürgerstiftungen als mögliches Finanzierungsmodell für die qualifizierte Quartiersarbeit eingesetzt werden können, ist daher weiter zu untersuchen. Auch die Erfahrungen mit der Einrichtung von Stadtteilgenossenschaften und anderen Formen bewohnergetragener Institutionen sind zu überprüfen.

**Handlungsempfehlungen für kommunale und lokale Akteure:** Prüfung der Möglichkeiten und Chancen für die Gründung einer lokalen Bürgerstiftung bzw. der Nutzung einer bereits bestehenden Stiftung in der Kommune. Bei Bedarf Unterstützung bei der Gründung einer stadtweiten Bürgerstiftung einwerben, zum Beispiel

durch den Bürgermeister oder andere lokale Entscheidungsträger. Ebenso Prüfung der Möglichkeiten und Chancen für die Einrichtung einer Stadtteilgenossenschaft oder ggf. einer anderen Form gebietsbezogener Institutionen.

**Handlungsempfehlungen für Bund und Länder:** Bezüglich der Chancen und Grenzen der genannten alternativen Finanzierungsmodelle für quartiersbezogene Aktivitäten besteht Forschungsbedarf, um die bisherigen Erfahrungen aus der Praxis zu bewerten und die Modelle ggf. weiterzuentwickeln. Ebenso ist die Förderung des Erfahrungsaustausches zwischen den Kommunen und Programmgebieten sinnvoll und sollte von Bund und Ländern aktiv unterstützt werden.

**c) Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen: Verankerung im politisch-administrativen System**

**Sozialraumorientierung der Verwaltung stärken**

Viele Kommunen haben auf Grundlage der Erfahrungen aus der Quartiersentwicklung neue Verwaltungsstrukturen aufgebaut bzw. umgebaut, die eine sozialraumorientierte, integrierte Stadtteilentwicklung unterstützen und die zunächst befristeten Aufgaben aus den Programmgebieten dauerhaft in das Verwaltungshandeln integrieren. In den untersuchten Fallbeispielen wurde das durch die Schaffung von gesamtstädtischen Lenkungsgruppen, die Bildung von verwaltungsinternen Gebietsteams und/oder die Einrichtung eines Fachamtes Sozialraummanagement erreicht. Gute Beispiele hierfür liefern insbesondere die Fallstudien aus Hamburg und Gelsenkirchen.

**Handlungsempfehlungen für kommunale und lokale Akteure:** Die Kommunen sollten prüfen, ob und in welcher Form fachübergreifende Verwaltungsstrukturen mit Sozialraumorientierung eingerichtet werden können – sowohl auf Ebene der Stadtteile (z.B. Gebietsteams) sowie auf gesamtstädtischer Ebene (z.B. ämterübergreifende Lenkungsgruppen und/oder Fachämter Sozialraummanagement).

**Handlungsempfehlungen für Bund und Länder:** Die Möglichkeiten eines sozialraumorientierten Mittel- und Instrumenteneinsatzes sollten auch in anderen relevanten Fachpolitiken und Ressorts des Bundes und der Länder verankert bzw.

weiterentwickelt werden, so dass diese vor Ort quartiersbezogen gebündelt werden können. Auf diese Weise kann der integrierte und gebietsbezogene Ansatz der sozialen Stadtentwicklung im Sinne des Mainstreamings auch in anderen Fachpolitiken verankert werden (z.B. Lokale Ökonomie, Bildungslandschaften). Die Förderung des Erfahrungsaustausches über die ebenen- und ressortübergreifende Zusammenarbeit sollte von Bund und Ländern aktiv unterstützt werden.

**d) (Kommunale) Unternehmen: Partnerschaften und Verantwortungsübernahme**

**Private Eigentümer und Wohnungsunternehmen sowie Gewerbetreibende für die Quartiersentwicklung aktivieren**

Wie bereits dargestellt, stellen privatwirtschaftlich handelnde Unternehmen und Personen im Quartier ein großes Potenzial zur Sicherung tragfähiger Strukturen dar. Bislang spielt insbesondere die kommunale Wohnungswirtschaft bei der Umsetzung der städtebaulichen Zielsetzungen eine wesentliche Rolle. Erheblich schwieriger gestaltet sich die Aktivierung von privaten Wohnungsunternehmen, Einzeleigentümern und Gewerbetreibenden. Um in den programmatischen Zielsetzungen sowie den vorgesehen Maßnahmen der Sozialen Stadt auch die Eigeninteressen und Perspektiven der Privatwirtschaft zu berücksichtigen, ist die frühzeitige Einbindung dieser Beteiligten von entscheidender Bedeutung. Je besser dies gelingt, umso höher sind auch die Chancen, private Partner für ein dauerhaftes Engagement, auch über das Ende der Förderung hinaus, zu gewinnen.

Bislang bieten so genannte Corporate Social Responsibility Strategien von Unternehmen und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements ihrer Beschäftigten mögliche Ansatzpunkte zur Kooperation in der Quartiersentwicklung. Außerdem sollte auf kommunaler Ebene geprüft werden, ob Erfahrungen, die in anderen Zusammenhängen mit eigentümergeprägten Initiativen wie den Eigentümerstandortgemeinschaften (ESG) und den Urban Improvement Districts (BIDs und HIDs) gemacht wurden, auf Programmgebiete übertragen werden können. Es ist davon auszugehen, dass solche Strukturen der Selbstorganisation priva-

ter Akteure bei der Nachsorge und Verstärkung zumindest in einigen Stadtteilen mit entsprechenden Voraussetzungen hilfreich sein können. Die Bundesländer müssen prüfen, ob sie die hierfür erforderlichen gesetzlichen Grundlagen schaffen wollen.

**Handlungsempfehlungen für kommunale und lokale Akteure:** Die Immobilieneigentümer und Gewerbetreibenden vor Ort sollten möglichst frühzeitig angesprochen werden. Es sollte gemeinsam nach Ansätzen gesucht werden, wie diese möglichst von Beginn an in den Entwicklungsprozess integriert werden können. Die Integration kann dabei ganz unterschiedliche Aspekte umfassen, z.B. Nutzung von Infrastrukturen, finanzielle Unterstützung, Bereitstellung von Know-how etc. Auch die Unterstützung der Selbstorganisation dieser Beteiligten im Gebiet kann ein geeigneter Ansatzpunkt sein, diese Akteure stärker an der Gebietsentwicklung zu beteiligen.

**Handlungsempfehlungen für Bund und Länder:** Zur Sicherung tragfähiger Strukturen für die Quartiersentwicklung sind Partnerschaften mit Immobilieneigentümern sowie Akteuren und Unternehmen der privaten Wirtschaft stärker in den Fokus zu nehmen. Es ist zu untersuchen, welche Faktoren zum Erfolg solcher Kooperationen beitragen können. Ebenso sind Möglichkeiten zu prüfen, zur Aktivierung und stärkeren Einbindung privatwirtschaftlicher Akteure, z.B. Eigentümer oder Unternehmen, finanzielle und rechtliche Anreizsysteme dahingehend zu überarbeiten, dass sie nicht nur punktuelle Investitionen sondern längerfristiges Engagement mobilisieren. Zudem ist der Erfahrungsaustausch diesbezüglich, evtl. unter Einbeziehung zusätzlicher externer Experten<sup>15</sup>, zu stärken. Auch die Schaffung landesrechtlicher Gesetzesgrundlagen zur Ermöglichung von BIDs und HIDs ist vor diesem Hintergrund in den Ländern ggf. erneut zu prüfen.

(15)  
Hierfür könnten zum Beispiel die Erkenntnisse aus Forschungsvorhaben des Bundes genutzt werden, etwa dem ExWoSt-Forschungsfeld „Eigentümerstandortgemeinschaften im Stadtumbau“.

## 7 Gesamtbetrachtung und Fazit

Die im Rahmen des Programms Soziale Stadt geförderten Maßnahmen haben einen wichtigen Beitrag zur Steigerung der Lebensqualität und Attraktivität der hier untersuchten Gebiete geleistet und der sozialräumlichen Spaltung entgegen gewirkt. Zur tragfähigen Sicherung der aufgebauten Strukturen wurden in den Programmgebieten verschiedene Verstetigungsansätze entwickelt. Die Prozesse und Ankerpunkte sind zwar abhängig von den jeweiligen Kontexten, in allen Fällen zeigt sich jedoch eine zunehmende Sensibilisierung für sozialraumbezogenes Verwaltungshandeln. Ein weiteres Ergebnis der durchgeführten Forschungsarbeit ist, dass es in vielen Stadtteilen aufgrund ungünstiger sozio-ökonomischer Voraussetzungen auch mittelfristig kaum möglich sein dürfte, auf eine finan-

zielle Förderung der öffentlichen Hand komplett zu verzichten, ohne damit die erreichten Verbesserungen zu gefährden. Im Sinne einer effektiven Bündelung von Fördermaßnahmen ist angesichts der weiterhin angespannten Haushaltslage in den Kommunen zu überlegen, inwiefern geeignete Förderprogramme anderer relevanter Ressorts auf Landes- und Bundesebene quartiersbezogen eingesetzt werden können. Dabei sind auch Maßnahmen zu entwickeln, die privatwirtschaftliches Engagement stärker und langfristiger, über punktuelle Investitionen hinaus, mobilisieren. Ebenso sind die bewohnerorientierten Beteiligungsinstrumente dahingehend weiterzuentwickeln, dass sie stärker als bisher milieu- und generationenübergreifend wirksam werden.

### 7.1 Gesamtbetrachtung

Die Auseinandersetzung mit dem Thema Verstetigung steht mittlerweile in vielen Quartieren der Sozialen Stadt auf der Tagesordnung. Nicht erst seit der Kürzung der Bundesmittel für das Programm Soziale Stadt beschäftigen sich die Akteure in den Programmgebieten und Kommunen intensiv mit den Möglichkeiten, vor Ort tragfähige Strukturen aufzubauen und langfristig zu sichern. Doch bereits bei der Auswahl der Fallbeispiele zu Beginn dieses Forschungsprojektes hat sich auch gezeigt, dass einige Quartiere und kommunale Entscheidungsträger von einer konkreten Umsetzung und einer wirklichen Sicherung tragfähiger Strukturen noch weit entfernt sind. Die untersuchten Programmgebiete in Chemnitz, Gelsenkirchen, Hamburg, Rosenheim und Schwäbisch Gmünd wurden unter anderem auch deshalb für dieses Forschungsvorhaben ausgewählt, da hier bereits Verstetigungsansätze umgesetzt wurden bzw. sich gerade im Prozess zur Umsetzung befinden. Die beteiligten Akteure können daher bereits auf konkrete Erfahrungen mit der Sicherung tragfähiger Strukturen zurückgreifen.

Das Forschungsdesign der vorgelegten Untersuchung hat sich an übergeordneten Forschungsfragen orientiert, die zu Beginn vom BMVBS und dem BBSR ent-

wickelt worden sind (vgl. Kapitel 1). In der Zusammenschau der Untersuchungsergebnisse lassen sich zu diesen Forschungsfragen die folgenden grundsätzlichen Aussagen ableiten.

*Wie stellt sich der Programmausstieg für die Gemeinden konkret dar? Nach welchen Kriterien kann eine Beendigung der Förderung erfolgen? Gibt es unterschiedliche Kriterien für die verschiedenen Gebietsprofile und Entwicklungschancen der Quartiere?*

In den untersuchten Programmgebieten wurden in den vergangenen Jahren Ansätze entwickelt und Maßnahmen umgesetzt, die wesentlich dazu beigetragen haben, dass sich die Zukunftsperspektiven dieser Stadtteile verbessert haben. Je nach Kontext haben sich dabei sehr unterschiedlich angelegte Prozesse und Ankerpunkte der Verstetigung herausgebildet (vgl. Ausführungen in Kapitel 5).

Die Prozesse, die in den Fallbeispielen als Wege in die Verstetigung beschrieben wurden, lassen sich wie folgt unterteilen (vgl. ausführlich hierzu Kapitel 5.1):

- Ausstiegsorientierte Planung und Umsetzung von Beginn an – Integrierte Entwicklungskonzepte als Basis für die Verstetigung
- Übergangsbilanzierungen und Nachsorgekonzepte

- informelle Übergangsregelungen
- politischer Wille und Verantwortungsübernahme
- Nutzung verschiedener Fördermöglichkeiten

Als zentrale Ankerpunkte für die Verstetigung sind die folgenden Themen herauszustellen (vgl. Ausführungen in Kapitel 5.2):

- Orte und lokale Infrastrukturen: Bürgerhäuser und Stadtteilzentren
- Köpfe, Vereine und Gremien: Beteiligung und Selbstorganisation im Stadtteil
- Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen: Verankerung im politisch-administrativen System
- (Kommunale) Unternehmen: Partnerschaften und Verantwortungsübernahme

Es gibt in der Praxis nicht den einen idealen Weg für den Ausstieg aus der Programmförderung und die Sicherung tragfähiger Strukturen. Je nach spezifischer Situation vor Ort stellt sich der Ausstieg für die Gemeinden unterschiedlich dar. Es ist daher schwierig, belastbare und allgemeingültige Kriterien zu entwickeln, die begründen, ab wann die Beendigung der Förderung erfolgen kann oder sollte. Einschränkung kommt hinzu, dass die Entwicklungsdynamik der Fördergebiete zwar durch Prozesse und Maßnahmen im Rahmen der Programmumsetzung beeinflusst wird, sie ist jedoch wesentlich auch von Entwicklungen beeinflusst, die unabhängig von der Städtebauförderung stattfinden. So wirkt sich beispielsweise die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung, in der die Arbeitslosigkeit im Gebiet ab- oder zunehmen kann, ebenso erheblich auf die Entwicklung der Quartiere aus, wie lokalpolitische Entscheidungen zur Schaffung neuer Wohngebiete auf Brachflächen (z. B. Hamburg) oder zur Schwerpunktverlagerung der Stadtentwicklung in andere Bereiche der Stadt (z. B. Schwäbisch Gmünd).

Über die Förderung durch das Programm Soziale Stadt wurden in den vergangenen Jahren Grundlagen für Strukturen zur Quartiersentwicklung gelegt. Die Analysen der Fallstudien vor Ort und die Diskussionen auf der Fachwerkstatt haben deutlich gemacht, dass es in vielen Stadtteilen aufgrund ungünstiger sozio-ökonomi-

scher Voraussetzungen auch mittelfristig kaum möglich sein dürfte, auf eine finanzielle Förderung komplett zu verzichten und sich ausschließlich auf selbsttragende Strukturen zu verlassen. Vielmehr wurde im Rahmen der Untersuchung vielfach die Einschätzung geäußert, dass manche Gebiete einer dauerhaften finanziellen Förderung und politischen Unterstützung bedürfen. Ein kompletter Rückzug der öffentlichen Hand aus diesen Gebieten würde die erreichten Verbesserungen wieder gefährden. In solchen Quartieren sollte deshalb Anspruch und Ziel sein, im Rahmen der Programmförderung stabilisierende Maßnahmen zu entwickeln und diese zukünftig durch weitere Förderprogramme (auch aus anderen Ressorts des Bundes und der Länder) zu sichern oder mittelfristig in die Regelfinanzierung aus anderen kommunalen Mitteln oder durch andere Träger zu überführen.

*Wie lassen sich erfolgreiche Strukturen dauerhaft erhalten? Und wie kann der Bund geeignete Rahmenbedingungen für den Programmausstieg und gelingende Verstetigung schaffen?*

Als ein Ergebnis des Forschungsprojektes werden in Kapitel 6 Orientierungshilfen für die Handlungsebenen kommunale/lokale Akteure sowie für Bund und Länder formuliert. Diese Orientierungshilfen beziehen sich sowohl auf die Prozessgestaltung als auch auf die Ankerpunkte zur Verstetigung. Die Aufgaben des Bundes bei der Prozessgestaltung liegen vor allem in der Unterstützung einer strukturierten, auf die Etablierung tragfähiger Strukturen angelegten Planung von Beginn an. Hier kann der Bund vor allem zur Wissensvermittlung beitragen und den Informationsaustausch zwischen den Fördergebieten unterstützen (Soziale Stadt als „lernendes Programm“). Ebenso sollte überlegt werden, ob das Förderinstrumentarium nicht stärker auf die unterschiedlichen Phasen eines solchen Prozesses, einschließlich Ausstiegsvorbereitung (z. B. angelehnt an die „Verankerungsphase“ im Kvarterløft Programm) und „Nachsorge“ ausgerichtet werden kann. Die Orientierungshilfen zu den Ankerpunkten nehmen Bezug auf konkrete Aspekte, die sich in den Fallstudien als besonders bedeutend herausgestellt haben. Hier werden Handlungsempfehlungen für einzelne Maßnahmen aufgegriffen, deren Eignung immer kontextabhängig zu prüfen ist.

Der integrierte Ansatz der Sozialen Stadt zeigt, dass die vielschichtigen Problemlagen in den Quartieren nicht mit Mitteln der Städtebauförderung allein zu lösen sind. Förderprogramme anderer Ressorts werden daher intensiv genutzt, insbesondere über die Nutzung des Europäischen Sozialfonds. Jedoch müssen gleichzeitig die häufig sehr weitreichenden Zielsetzungen für die Quartiersentwicklung auch relativiert werden. So konnte eine Stärkung der „lokalen Ökonomie“, d.h. die Schaffung von wettbewerbsfähigen wirtschaftlichen Strukturen, die durch den Entwicklungsprozess im Quartier angestoßen werden sollen, in den Fördergebieten bislang kaum erreicht werden (BMVBS 2010).

Sowohl in den dargestellten Prozess- und Ankerpunkten als auch in den abgeleiteten Orientierungshilfen ist deutlich geworden, dass Verstetigung nicht „von heute auf morgen“ geschieht, sondern ein langer und arbeitsintensiver Prozess ist. Verstetigung muss in der Quartiersentwicklung frühzeitig mitgedacht und langfristig vorbereitet werden, auch wenn viele Aspekte zu Beginn eines Entwicklungsprozesses noch gar nicht absehbar sind und sich Projektdetails – die letzten Endes über den Erfolg oder Misserfolg eines Projektes entscheiden können – erst viel später ergeben oder ändern können. Insofern kann sich die dramatische Kürzung der Bundesmittel als durchaus kontraproduktiv erweisen, wenn Maßnahmen, die den Ausstieg vorbereiten und weitere Ressourcen mobilisieren sollen, gestrichen werden müssen (vgl. auch Güntner/Walther 2011). Eine wichtige, aber nur schwer messbare Ressource, die aufs Spiel gesetzt wird, wenn der Rückzug nicht fachlich begründet werden kann, ist das Vertrauen in einen verlässlichen öffentlichen Partner bzw. (lokalen) Staat. Ohne dieses Vertrauen besteht die Gefahr, dass sich auch private Partner und Bewohner zurückziehen. Dies ist eine Erfahrung, die auch in anderen Staaten gemacht wurde (siehe zur Entwicklung in Großbritannien Kapitel 3).

Die Aufgabenteilung in Fördergebieten findet auf der Verwaltungsebene in der Regel zwischen den Ressorts Bauen und Soziales statt. Doch nicht erst seit der massiven Kürzung der Bundesmittel für das Programm Soziale Stadt stellt sich die grundlegende Frage, ob nicht-investive Maßnahmen von anderen Ressorts entsprechend ihres Verantwortungsbereiches

sichergestellt werden können. Die Investitionsvorbereitenden und -begleitenden Maßnahmen (z.B. Quartiersmanagement, Erarbeitung von Integrierten Entwicklungskonzepten, Zwischenevaluierungen und Verstetigungskonzepte) dienen neben den Zielsetzungen des Städtebaus auch denen der Sozialsysteme. Hier ist der Bund gefragt, eine bessere Koordination der Aktivitäten der unterschiedlichen Ressorts zu unterstützen und die Förderfähigkeit der einzelnen Maßnahmen auch in Zukunft zu sichern. Dies würde die bereits heute feststellbaren Bündelungseffekte öffentlicher Mittel in den Programmgebieten noch erhöhen (BMVBS 2011).

*Gibt es umsetzbare Vorschläge für eine Übergangsförderung nach Auslaufen der investiven Förderung, mit denen z.B. die zivilgesellschaftlichen Strukturen für eine Übergangszeit finanziert werden können?*

Viele Beispiele zeigen, dass es für die Verstetigung hilfreich sein kann, bereits von Beginn des Entwicklungsprozesses im Quartier an das Thema Verstetigung mitzudenken. Verstetigung sollte bereits im Integrierten Entwicklungskonzept und im Rahmen von Zwischenevaluierungen thematisiert werden. Darauf aufbauend können in konkreten Verstetigungskonzepten, die als „Einstieg in den Ausstieg“ angelegt sind, konkrete Konzepte entwickelt werden, wie für eine (begrenzte) Übergangszeit zivilgesellschaftliche Strukturen öffentlich (oder auch privat) finanziert werden können. In Abhängigkeit von der Situation vor Ort sollte diese Förderung auch auf eine (zunächst) zeitlich begrenzte „Nachsorgephase“ nach Beendigung der Sozialen Stadt Förderung ausgeweitet werden (vgl. Kapitel 6.1 a).

In den untersuchten Fallbeispielen wurde die (dauerhafte) Einrichtung von Verfügungs- oder Aktionsfonds für die Aufrechterhaltung von Beteiligungsstrukturen in Stadtteilbeiräten und bewohnergetragenen Gremien sehr positiv bewertet. Die Schaffung von stadtteilbezogenen Budgets als Anreiz zur Mitwirkung und Beteiligung an Entscheidungsprozessen hat sich in der Praxis bewährt. In den untersuchten Fallbeispielen schwanken die jährlich zur Verfügung gestellten Mittel zwischen 5 000 € (Hamburg) und 25 000 € (Rosenheim). Diese Mittel werden anteilig aus den kommunalen Haushalten finanziert.



## 7.2 Fazit und weiterer Forschungsbedarf

Es gibt mittlerweile eine große Zahl vielversprechender Ansätze und Konzepte zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen in Quartieren, die im Programm Soziale Stadt im Mittelpunkt stehen. Mit Hilfe der von Bund und Ländern finanzierten Maßnahmen ist es vielerorts gelungen, die fortschreitende sozialräumliche Polarisierung zumindest abzumildern. Hierfür wurden seit 1999 rund 2,9 Milliarden € von Bund, Ländern und Gemeinden für die Programmumsetzung aufgebracht. Die integrierte, ressortübergreifende Herangehensweise und die räumliche Konzentration auf bestimmte Gebiete haben dabei nicht nur zu einer besseren Kommunikation zwischen der Bewohnerschaft und den Verwaltungen, sondern an vielen Orten auch zwischen den beteiligten Dienststellen und Trägern geführt. Die Ergebnisse der Untersuchung zeigen sehr deutlich, dass nach einem konzentrierten Impuls, wie ihn die Soziale Stadt vielerorts erreicht hat, Chancen und zugleich Engpässe für eine Verstetigung der Erfolge einer integrativen Quartiersentwicklung vor allem in der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Fachverwaltungen und Trägern auf der kommunalen Ebene mit den Akteuren in den Gebieten liegen. Die Planungs- und Kommunalwissenschaften haben sich im Hinblick auf die städtebauliche Entwicklung und Stadterneuerung bisher nicht mit der politischen Koordination und Steuerung sowie insbesondere nicht mit deren Umsetzung durch die öffentlichen Verwaltungen und beteiligten Träger auf der kommunalen Ebene befasst. Es bestehen keine systematischen Kenntnisse darüber, mit welchen Zielsetzungen, unter welchen Rahmenbedingungen und in welchen temporären oder dauerhaften Koordinations- und Organisationsformen die gerade auf dem Feld der sozialen Stadtpolitik entscheidende Zusammenarbeit der verschiedenen öffentlichen Akteure in der Praxis erfolgreich ist oder scheitert.

Betrachtet man die Wirksamkeit von Programmen der Städtebauförderung, wird oftmals auch die Anschubwirkung hervorgehoben, die von investiven Fördermaßnahmen ausgehen kann. Eine aktuelle Studie der Universität Wuppertal/DIW econ im Auftrag des BMVBS/BBSR berechnet die Anstoß- und Bündelungswirkun-

gen von Mitteln der Städtebauförderung. Demnach stößt 1 € Städtebaufördermittel von Bund und Ländern durchschnittlich 7,10 € aus öffentlicher und privater Hand an (BMVBS 2011). Nicht nur für städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, sondern auch im Programm Soziale Stadt ergaben sich sogar überdurchschnittliche Bündelungseffekte von 7,80 € bzw. 7,90 €. Die Anstoßeffekte der Städtebauförderungsmittel von Bund und Land auf private Investitionen (innerhalb und außerhalb der Gebiete) lag für die Soziale Stadt mit 4,70 € ebenfalls über dem Durchschnitt von 4,50 € bezogen auf alle Städtebauförderungsprogramme. Dabei sind in diesen Analysen die in dem Programm Soziale Stadt ja ausdrücklich angestrebten Auswirkungen auf das „Humankapital“ noch gar nicht berücksichtigt. Bewertet man sämtliche öffentlichen Mittel (Städtebauförderung von Bund und Land, kommunaler Anteil und weitere öffentliche Investitionen), liegt der Anstoßeffekt auf private Investitionen immerhin noch bei 1,70 €. Hier liegen die Effekte des Programms Soziale Stadt im Vergleich zu den anderen Programmen der Städtebauförderung im Durchschnitt.

Gleichzeitig muss aber auch konstatiert werden, dass eine breite Beteiligung der Bewohnerschaft zwar in vielen Bereichen angestoßen wurde, bislang jedoch noch nicht langfristig gesichert werden konnte. Hierfür ist wohl ein langer Atem notwendig. Die Beteiligung ist zudem stark auf die Umsetzung von Fördermitteln ausgerichtet und droht mit Förderende ohne einen solchen Bezugspunkt zu verebben.

Die eigene Finanzkraft der betroffenen Kommune ist für die Verstetigungschancen von entscheidender Bedeutung. In vielen Projektgebieten sind es zudem in erster Linie hoch engagierte Einzelpersonen, Beschäftigte sozialer Einrichtungen, Stadtverwaltung oder Wohnungsunternehmen, die mit ihrem Einsatz das quartiersbezogene Engagement tragen, sowie vor allem ältere Bewohner, die zeitliche Ressourcen und Erfahrungen im Umgang mit Verwaltung haben. Verwaltungsferne Gruppen, Jugendliche, zeitlich eingebundene Eltern und Menschen mit Migrationshintergrund sind, so zeichnet sich ab, eher selten in den Gremien, Initiativen und Vereinen aktiv. Diese Gruppen können häufig nur dann zu einer Beteiligung motiviert werden, wenn es um die konkrete Planung ei-

ner Veranstaltung oder die Entwicklung einer baulichen Maßnahme für diese Zielgruppen geht. Aktuelle Evaluationen aus Großbritannien zeigen, dass dieses ein grundlegendes Problem quartiersbezogener Politik ist (Lawless 2011).

Weitere Akteure, die bislang in der integrierten Stadtteilentwicklung nach wie vor selten aktiv werden, sind ortsansässige (meist inhabergeführte) Gewerbe-, Dienstleistungs- oder Einzelhandelsbetriebe sowie private Eigentümer. Hier besteht noch Potenzial, diese im Grundsatz an der Quartiersentwicklung interessierten (und von dieser profitierenden) Akteure frühzeitig mit ihren Interessen in den Stadtteilentwicklungsprozess zu integrieren. Auch koordinierte private Investitionen in der Quartiersentwicklung in Selbst-

organisation der Eigentümer, wie sie etwa in Eigentümerstandortgemeinschaften oder gesetzlich verankerten Urban Improvement Districts (BIDs und HIDs) erfolgen, sind von zunehmender Bedeutung. Spätestens seit der Aufnahme des § 171f BauGB (Private Initiativen zur Stadtentwicklung) in das Besondere Städtebaurecht in 2007 ist dies auch bundesweit anerkannt. Eine Frage ist in diesem Zusammenhang, ob und wie durch die Städtebauförderung oder andere Instrumente hier gezielt Anreize geschaffen werden können und sollen. Belastbare Untersuchungen, unter welchen Voraussetzungen es gelingen kann, die (quartiersbezogene) Privatwirtschaft in das Programm Soziale Stadt zu integrieren, fehlen jedoch bislang.

# Literaturverzeichnis

- Alisch, Monika (Hrsg.) (1998): Stadtteilmanagement – Voraussetzungen und Chancen für die soziale Stadt. – Op-laden
- Amt für Baukoordination der Stadt Chemnitz (2011): Verstärkungskonzept – Gebiets- und Handlungsübersicht der 5 Chemnitzer Fördergebiete. Unveröffentlichte Entwurfsfassung vom 15.02.2011
- BAG Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit (2010): Empfehlungen zur nachhaltigen Weiterentwicklung der „sozialen Stadt“. – Hannover
- Bartscher, Matthias; Köller, Klaus (2007): Ein Stadtteil im Aufbruch – noch immer! In: DIFU: Soziale Stadt info 21. – Berlin, S.14–15
- Benz, Arthur; Lütz, Susanne; Schimank, Uwe; Simonis, Georg (Hrsg.) (2004): Handbuch Governance. – Wiesbaden
- Bertelsmann Stiftung; Hans-Böckler-Stiftung; Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement KGSt (Netzwerknoten Quartiermanagement) (Hrsg.) (2002): Quartiermanagement – ein strategischer Stadt(teil)entwicklungsansatz, Organisationsmodell und Praxisbeispiele. – Hannover
- Bezirksamt Hamburg-Nord (Hrsg.) (2007): Quartiersentwicklung in Barmbek-Süd. Bericht über die Ergebnisse der sozialen Stadtteilentwicklung im Quartier Dehnhaide. – Hamburg
- Bezirksamt Hamburg-Nord (Hrsg.) (2009): Quartiersentwicklungskonzept für das Entwicklungsquartier Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg. – Hamburg
- Bezirksamt Hamburg-Nord, Fachamt Sozialraummanagement (Hrsg.) (2010): Planungsraumbeschreibung Barmbek-Süd. – Hamburg
- Birkhölzer, Karl; Kistler, Ernst; Mutz, Gerd (2004): Der Dritte Sektor. Partner für Wirtschaft und Arbeitsmarkt. – Wiesbaden
- Bogumil, Jörg (2011): Möglichkeiten und Grenzen nationaler Stadtpolitik. In: Hanesch, Walter (Hrsg.): Die Zukunft der „Sozialen Stadt“. – Wiesbaden, S. 81–95
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.), Bundestransferstelle (Difu) (Bearb.) (2005): Management gebietsbezogener integrativer Stadtteilentwicklung – Ansätze in Kopenhagen und Wien im Vergleich zur Programmumsetzung „Soziale Stadt“ in deutschen Städten. – Berlin
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.) (2011): Wachstums- und Beschäftigungswirkungen des Investitionspaktes im Vergleich zur Städtebauförderung. BMVBS-Online Publikation 13/2011
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2006): Verstärkungsansätze zum Programm Soziale Stadt. – Berlin
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2007): Soziale Stadt info 21. – Berlin
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2008): Expertise „Stadttrendite durch kommunale Wohnungsunternehmen“ – Abschlussbericht. BBR-Online-Publikation 01/2008
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2010): Bundestransferstelle Soziale Stadt – 2. Regionalkonferenz zur Sozialen Stadt: Modellvorhaben der Sozialen Stadt und Monitoring. Dokumentation und Auswertung. – Berlin
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (2010): Eigentümerstandortgemeinschaften im Stadtumbau. Zwischenbilanz: Erste Maßnahmen und Erfolge. ExWoSt-Informationen 37/2 – Berlin
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2011): Bundestransferstelle Soziale Stadt – Programm Soziale Stadt. <http://www.sozialestadt.de/programm/> (Zugriff: 02.08.2011)
- Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg (2009): Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, Drucksache 19/3562 vom 21.07.2009. – Hamburg
- Bürgermeisteramt Schwäbisch Gmünd (2010): Gemeindedrucksache 328/2010 Quartiersmanagement/Stadteilkoordination in der Oststadt
- Cameron, David (2010): Big Society Speech, gehalten am 19.7.2010 in Liverpool. Online unter: <http://www.number10.gov.uk/news/big-society-speech/> (Zugriff am 10.8.2011)
- Communities and Local Government (2002): NDC Programme Note 7. Asset Management and Long Term Sustainability. – London
- Communities and Local Government (2006a): NDC Programme Note 34: NDC Succession Strategies and Use of Assets. – London
- Communities and Local Government (2006b): NDC Programme Note 38: NDC Succession and Use of Assets. – London
- Communities and Local Government (2008a): Delivering Succession Strategies – Some lessons from the New Deal for Communities Programme. – London
- Communities and Local Government (2008b): Programme Note 44 – Sustaining the benefits and improvements in NDC areas – Guidance on requirements for succession strategies and the approval process. – London
- Communities and Local Government (2010a): Evaluation of the National Strategy for Neighbourhood Renewal – Final report. – London
- Communities and Local Government (2010b): Evaluation of the National Strategy for Neighbourhood Renewal – Final report: Annexes. – London
- Communities and Local Government (2010c): The New Deal for Communities Experience: A final assessment – The New Deal for Communities Evaluation: Final report – Volume 7. – London
- Community Sense (2009): Newcastle NDC – End of Programme Evaluation. – London
- Dahme, Heinz-Jürgen; Wohlfahrt, Norbert (2011): Sozialraumorientierung in der kommunalen Sozialverwaltung – Das Gemeinwesen als Bezugspunkt einer neuen Steuerung sozialer Arbeit. In: Hanesch, Walter (Hrsg.): Die Zukunft der „Sozialen Stadt“. – Wiesbaden, S.203–218
- Drilling, Matthias; Schnur, Olaf (2009) (Hrsg.): Governance der Quartiersentwicklung. – Wiesbaden
- ECOTEC Research and Consulting (2010): Ex-Post Evaluation of The URBAN Community Initiative 2001–2006, Final Report prepared for the European Commission. – Brüssel

- Engberg, Lars A. (2010): Urban renewal and public service innovation in Denmark. In: Danish URBACT National Dissemination Point: BI-Annual Report. – Aalborg, S. 2–3
- Engberg, Lars A.; Norvig Larsen, Jacob (2010): Context-Orientated Meta-Governance in Danish Urban Regeneration. In: *Planning Theory & Practice* 11/4, S. 549–571
- EUROCITIES (2009): Soziale Ausgrenzung und Ungleichheit in Europäischen Städten – Herausforderungen und Lösungen. – Brüssel
- Europäische Kommission (2008): Die städtische Dimension stärken – Analyse der durch den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung kofinanzierten Operationellen Programme (2007–2013) – Arbeitspapier der Generaldirektion Regionalpolitik. – Brüssel
- Evers, Adalbert (2005): Verständnisse und Formen lokaler Partnerschaften, in: Haus, Michael (Hrsg.): *Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland – zwischen Innovation und Beharrung*. – Wiesbaden, S. 111–131
- Evers, Adalbert/Wiesner, Claudia (2006): Charta zur Verstetigung der Sozialen Stadt (Langfassung). In: HEGISS (Hrsg.): *Verstetigungsstrategien in der Sozialen Stadt: Charta für Nachhaltigkeit und lokale Beispiele*. HEGISS Materialien Veranstaltungen 7. – Frankfurt a.M.
- Felder, Michael (2001): Die Transformation von Staatlichkeit, Europäisierung und Bürokratisierung in der Organisationsgesellschaft. – Opladen
- Forum (Hrsg.) (2010): Bilanzierende Überleitungs-evaluation – Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung, Fördergebiet Barmbek-Süd/Parkquartier Friedrichsberg. – Oldenburg
- Franke, Thomas (2003): Quartiermanagement – Schlüsselinstrument integrierter Stadtteilentwicklung. In: *BMVBS/BBR (Hrsg.): Strategien für die Soziale Stadt – Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“*. – Berlin, S. 170–207
- Franke, Thomas (2011): Raumorientiertes Verwaltungshandeln und integrierte Quartiersentwicklung. – Wiesbaden
- Franke, Thomas; Löhr, Rolf-Peter; Sander, Robert (2000): Soziale Stadt – Stadterneuerungspolitik als Stadtpolitikerneuerung. In: *Archiv für Kommunalwissenschaften*, 39. Jahrgang, 2000, Band II, S. 243–268
- Freie und Hansestadt Hamburg (Hrsg.) (1998): *Programm zur sozialen Stadtteilentwicklung der Freien und Hansestadt Hamburg*. – Hamburg
- Freie und Hansestadt Hamburg (Hrsg.) (2009): *Rahmenprogramm Integrierte Stadtteilentwicklung (RISE)*. Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg – Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft, Drucksache 19/3652, 19. Wahlperiode. – Hamburg
- Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.) (2010): *Das Programm Soziale Stadt. Kluge Städtebauförderung für die Zukunft der Städte*. Arbeitskreis Stadtentwicklung, Bau und Wohnen. – Bonn
- Gensicke, Thomas; Geiss, Sabine (2010): *Hauptbericht des Freiwilligenurvey 2009*. – München
- GHK (2003): *Ex-Post Evaluation Urban Community Initiative (2994–1999)*. – Brüssel/London
- Greiffenhagen, Sylvia (2007a): *Strategien der Verstetigung in der sozialen Stadtteilentwicklung*. In: *Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit Baden-Württemberg (Hrsg.): Strategien der Verstetigung sozialer Stadtteilentwicklung in Baden-Württemberg*. – Stuttgart, S.21–27
- Greiffenhagen, Sylvia (2007b): *Verstetigung durch Lernprozesse zu Steuerung, Kooperation und Beteiligung*. In: HEGISS (Hrsg.): *Verstetigungsstrategien zur Sicherung von Arbeits- und Kooperationsformen wie Infrastrukturen*. HEGISS Materialien Veranstaltungen 10. – Frankfurt a.M.
- Greiffenhagen, Sylvia; Neller, Katja (Hrsg.) (2005): *Praxis ohne Theorie? Wissenschaftliche Diskurse zum Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt“*. – Wiesbaden
- Grimm, Gaby (2004): *Stadtentwicklung und Quartiermanagement – Entwicklung und Aufbau lokalspezifischer Organisations- und Steuerungsstrukturen*. – Essen
- Grimm, Gaby; Hinte, Wolfgang; Litges, Gerhard (2004): *Quartiermanagement – eine kommunale Strategie für benachteiligte Wohngebiete*. – Berlin
- Güntner, Simon; Kreutz, Stefan; Krüger, Thomas et al (als Mitautoren) (2005): *Final Report für das EU-Forschungsprojekt ENTRUST – Regenerating neighbourhoods in partnership: learning from emergent practices*. – Kopenhagen
- Güntner, Simon (2007): *Soziale Stadtpolitik – Institutionen, Netzwerke und Diskurse in der Politikgestaltung*. – Bielefeld
- Güntner, Simon; Walther, Uwe-Jens (2011): *Zurück auf Los? das Programm Soziale Stadt in seinem zweiten Jahrzehnt*. In: *vhw Forum Wohnen und Stadtentwicklung* 1/2011, S. 15–19
- HafenCity Universität Hamburg HCU (2011): *Urban Improvement Districts – Ein Forschungsprojekt der HCU Hamburg*. <http://www.urban-improvement-districts.de> (Zugriff: 02.08.2011)
- Hahn, Johannes (2010): *Cities delivering smart, sustainable and socially inclusive growth – Towards a strong urban dimension of EU cohesion policy*. Rede vom 22.6.2010 anlässlich eines informellen Ministertreffens in Toledo
- Hanesch, Walter (2011): *Soziale Spaltung und Armut in den Kommunen und die Zukunft des „lokalen Sozialstaats“*. In: Ders. (Hrsg.): *Die Zukunft der „Sozialen Stadt“*. – Wiesbaden, S. 7–46
- Hanesch, Walter (Hrsg.) (2011): *Die Zukunft der „Sozialen Stadt“*. – Wiesbaden
- Haus, Michael (Hrsg.) (2005): *Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland – zwischen Innovation und Beharrung*. – Wiesbaden
- Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS) (Hrsg.) (2006): *Verstetigungsstrategien in der Sozialen Stadt: Charta für Nachhaltigkeit und lokale Beispiele*. HEGISS Materialien Veranstaltungen 7. – Frankfurt a.M.
- Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt (HEGISS) (Hrsg.) (2007): *Verstetigungsstrategien zur Sicherung von Arbeits- und Kooperationsformen wie Infrastrukturen*. HEGISS Materialien Veranstaltungen 10 – Frankfurt a.M.
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) (2002): *Integrierte Stadtteilentwicklung auf dem Weg zur Verstetigung*. Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke-Nord. Abschlussbericht der Programmbegleitung vor Ort PvO. – Dortmund
- Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) (Hrsg.) (2006): *Kontinuität in der Sozialen Stadt. Welche Perspektive hat die integrierte Stadtteilentwicklung nach der Förderung? Tagungsdokumentation 2006*. – Aachen
- Institut für Praxisforschung und Projektberatung IPP (2009): *Netzwerkanalyse Soziale Stadt Rosenheim*. – München

- Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik (IFS) (2004): Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms „Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ – Endbericht. – Berlin
- Jahnke, Kerstin; Stelmacher, Kerstin (2007): Verstetigung „im Sauseschritt“ – Erfahrungen aus dem Quartier Helmholtzplatz/Berlin. In: DIFU (Hrsg.): Soziale Stadt info 21, S.10–11
- Kessel, Fabian; Reutlinger, Christian (2007): Sozialraum – eine Einführung. – Wiesbaden
- Kocks, Martina; Güles, Orhan (2009): Städte in sozialer Verantwortung. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Informationen zur Raumentwicklung 3–4/2009, Bonn, S. 221–241
- Krummacker, Michael; Kulbach, Roderich; Waltz, Viktoria (2003): Soziale Stadt – Sozialraumentwicklung – Quartiersmanagement: Herausforderung für Politik, Raumplanung und Soziale Arbeit. – Opladen
- Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Stadtentwicklung und Gemeinwesenarbeit Baden-Württemberg (Hrsg.) (2007): Strategien der Verstetigung sozialer Stadtteilentwicklung in Baden-Württemberg. -Stuttgart
- Lawless, Paul (2011): Big Society and Community: Lessons from the 1998–2011 New Deal for Communities Programme in England. In: People, Place & Policy Online (2011): 5/2, S.55–64
- Lehmann, Franziska (2007): Aufbau selbsttragender Strukturen in den Bremer Gebieten Blockdiek und Marßel. In: DIFU (Hrsg.): Soziale Stadt info 21, S.6–7
- Leonardsen, Lykke (2007): To have or not have a local secretariat. In: The Ministry of Refugees, Immigration and Integration Affairs (2007): Kvarterløft – 10 Years of Urban Regeneration. – Kopenhagen, S. 31–33
- Maier, Matthias Leonhard; Hurrelmann, Achim; Nullmeier, Frank; Pritzlaff, Tanja; Wiesner, Achim (Hrsg.) (2003): Politik als Lernprozess? Wissenszentrierte Ansätze in der Politikanalyse. – Opladen
- Meissl Arebo, Ingrid (2010): Dänemark verschärft seine Ausländerpolitik – die Regierung präsentiert einen 32-Punkte-Plan gegen Kriminalität und Migranten-Quartiere. In: Neue Zürcher Zeitung vom 28.10.2010
- Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen (MWEBVV NRW) (Hrsg.) (2011): Verstetigung integrierter Quartiersentwicklung in benachteiligten Stadtteilen in Nordrhein-Westfalen. – Düsseldorf
- Munk, Asger (2007): Ten Years of Integrated Urban Regeneration. In: The Ministry of Refugees, Immigration and Integration Affairs (2007): Kvarterløft – 10 Years of Urban Regeneration. – Kopenhagen, S. 9–13
- Nixdorf, Katja (2008): Zusammenführung des Integrierten Handlungskonzeptes (2000 – 2006) und der Sozialraumanalysen (2003/2006) im Fördergebiet „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Die Soziale Stadt“ (Limbacher Straße/ Leipziger Straße/ Hartmannstraße). Verfasst an der TU Chemnitz im Auftrag des Quartiermanagements
- Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (2009): Städtebauförderung in Bayern – Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt in Bayern – Hinweise zur Programmdurchführung. Städtebauförderung in Bayern Arbeitsblatt 7. – München
- Office for Public Management OPM; Catch 22; Turning Point (2010): The new “neighbourhood army” – the role of community organising in the Big Society. – London
- Office of the Deputy Prime Minister (2003): Factsheet 9 – New Deal for Communities. – London
- Peters, Stefan (2010): Wohnungswirtschaftliches Quartiersmanagement – Bausteine für ein systematisches quartiersbezogenes soziales Management in Wohnungsunternehmen. Abschlussarbeit zur Erlangung Grades „Immobilien-Ökonom (GdW)“ im EBZ Europäisches Bildungszentrum. Online unter: [http://www.quartiersforschung.de/download/oekonomarbeit\\_qm\\_peters.pdf](http://www.quartiersforschung.de/download/oekonomarbeit_qm_peters.pdf) (Zugriff: 04.08.2011)
- Planart<sup>4</sup> Büro für Stadtentwicklung und Freiraumplanung (2010): Integriertes Handlungskonzept für den Stadtteil Sonnenberg. Fortschreibung 2010. Erstellt im Auftrag der Stadtverwaltung Chemnitz Dezernat 6, Amt für Baukoordination
- Quirk, Barry; Thake, Stephen; Robinson, Andrew (2007): The Quirk Review of community management and ownership of public assets. – London
- Roiseland, Asbjorn (2010): The Governance of Partnerships – some assumptions. Paper presented at the EURA Conference “Understanding City Dynamics”, Darmstadt, 24–26 Sept 2010
- Rommelfanger, Stefan; Sauter, Matthias (2010): Integrierte Stadt(-teil-)entwicklungspolitik – vom Sonderprojekt zur Regelaufgabe – das Beispiel Gelsenkirchen. In: Sozial Extra 7–8/2010, S. 25–29
- Rommelfanger, Stefan; Schiller, Irmgard; Schneider, Wolfram (2007): Verstetigung integrativer Stadtteilarbeit – Das Beispiel Gelsenkirchen-Bismarck/Schalke Nord. In: DIFU (Hrsg.): Soziale Stadt info 21, S.8–9
- Ruiz, Marcelo; Sauter, Matthias (2007): Die Verstetigung der Sozialen Stadt. In: DIFU (Hrsg.): Soziale Stadt info 21, S.2–5
- Sächsische Sozialakademie (SSA) (2009): Arbeitsbericht 2007/2008/2009. Quartiersmanagement Hutholz/Markersdorf/Morgenleite
- Scharpf, Fritz W. (2000): Interaktionsformen – Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschung. – Opladen
- Schmalriede, Karin (2007): „Nach der Arbeit ist vor der Arbeit“ – Erfolge in der Quartiersentwicklung sichern durch Geld, Kooperation und Kommunikation – Verstetigung in zwei Hamburger Großwohnsiedlungen. In: DIFU (Hrsg.): Soziale Stadt info 21, S.12–13
- Schneider, Wolfram (2010): Von Bismarck und Schalke-Nord lernen – wie sich eine Stadtverwaltung mit dem Programm Soziale Stadt verändert. In: Sozial Extra 7–8/2010, S. 22–24
- Schnur, Olaf (2008) (Hrsg.): Quartiersforschung – zwischen Theorie und Praxis. – Wiesbaden
- Shared Intelligence (2005): New Deal for Communities Succession Strategies – a report to the Neighbourhood Renewal Unit. – London
- Socialministeriet Danmark (2010): Ghettoen tilbage til samfundet Et opgør med parallelsamfund i Danmark. – Kopenhagen
- Social Exclusion Unit (2001): A New Commitment to Neighbourhood Renewal – National Strategy Action Plan. – London
- Soziale Stadt Rosenheim 2000: Unser Weg zu einer intakten Nachbarschaft
- Soziale Stadt Rosenheim 2010: Jahresbericht 2009
- Söpfer, Katharina (2008): Verstetigung durch Nachsorge – Strategien zum Umgang mit Verlängerungsbedarfen im Quartiersmanagement in Hamburg und Wien. Diplomarbeit an der HafenCity Universität Hamburg. – Hamburg
- Stadt Gelsenkirchen (2000): Konzeption einer integrierten Stadtentwicklung.

- Stadt Gelsenkirchen (2001): Integriertes Handlungskonzept Gelsenkirchen-Südost. November 2001
- Stadt Gelsenkirchen (2007): Bericht zur Stadterneuerung in Gelsenkirchen. Juni 2007
- Stadt Gelsenkirchen: (2009): Rahmenleitlinie zur Organisation der Stadterneuerung. Entwurf vom September 2009
- Stadt Gelsenkirchen; Schiller, Irmgard (2010): Stadtteilprogramm Gelsenkirchen Bismarck/Schalke-Nord. Verstetigung integrativer Arbeit. Stand November 2010
- Stadt Land Fluss Büro für Städtebau und Umweltplanung (2008): Integriertes Handlungskonzept für das Reithahnviertel – zur Beantragung der Förderung aus dem Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung (EFRE) nach der Verwaltungsvorschrift Stadtentwicklung 2007–2013. Stand 01.09.2008. Erstellt im Auftrag der Stadtverwaltung Chemnitz, Dezernat 6, Amt für Baukoordination
- Stadt Schwäbisch-Gmünd (2010): Konzeption Modellvorhaben „Nachhaltigkeitsmanagement Oststadt“
- StadtRaumKonzept (2010): Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzeptes für das Soziale Stadt-Programmgebiet Gelsenkirchen Südost. Evaluation der Programmumsetzung 2002–2009. Endbericht. Juni 2010
- Stadtteilverein Barmbek-Süd (2009): Nachsorge- und Verstetigungskonzept 2010–2012 für das Entwicklungsquartier Barmbek-Süd/ Parkquartier Friedrichsberg
- Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen (2011): Studie zu gesamtwirtschaftlichen Wirkungen der Städtebauförderung. StGB NRW-Mitteilung 405/2011 vom 25.07.2011
- Stegen, Rafael (2006): Die Soziale Stadt. Quartiersentwicklung zwischen Städtebauförderung, integrierter Stadtpolitik und Bewohnerinteressen. – Berlin
- Strohmeier, Peter (2006): Sozialraumanalyse Gelsenkirchen. März 2001 mit Aktualisierung 2006
- Urban Forum (2011): Policy briefing Community Organisers. – London
- VV 2010: Verwaltungsvereinbarung Städtebauförderung 2010 über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 b des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen (VV Städtebauförderung 2010) vom 28.04.2010/22.07.2010
- Walther, Uwe-Jens (Hrsg.) (2002): Soziale Stadt – Zwischenbilanzen. – Opladen
- Walther, Uwe-Jens; Güntner, Simon (2004): Programmatistische Überforderung? Anmerkungen zur Weiterentwicklung des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“. In Hanesch, Walter; Krüger-Conrad, Kirsten (Hrsg.): Lokale Beschäftigung und Ökonomie. – Wiesbaden, S. 289–302
- Walther, Uwe-Jens; Güntner, Simon (2005): Soziale Stadt: vom überforderten Fachprogramm zurück zur Fachpolitik. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Informationen zur Raumentwicklung 2–3/2005, Bonn, S.183–191
- Walther, Uwe-Jens; Güntner, Simon (2007): Vom lernenden Programm zur lernenden Politik? Stand und Perspektiven sozialer Stadtpolitik in Deutschland. In: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg.): Informationen zur Raumentwicklung 6/2007, Bonn, S. 349–362
- Wolf, Andre (2009): Bürgerstiftungen als Akteure der Stadtentwicklung: Erkundung der Beiträge von Bürgerstiftungen zur Entwicklung von Stadt und Region. Dissertation an der RWTH Aachen
- Wüstenrot Haus- und Städtebau GmbH (WHS) (2003): Sanierungsgebiet „Oststadt“ – Programm „Soziale Stadt“. Bericht über die vorbereitenden Untersuchungen
- Zimmermann, Karsten (2005): Das Programm Soziale Stadt als Versuch einer lokalen Institutionenpolitik? In: Haus, Michael (Hrsg.): Institutionenwandel lokaler Politik in Deutschland – zwischen Innovation und Beharrung. – Wiesbaden, S. 156–177
- Zimmermann, Karsten (2011): Der Beitrag des Programms „Soziale Stadt“ zur Sozialen Stadtentwicklung. In: Hanesch, Walter (Hrsg.): Die Zukunft der „Sozialen Stadt“. – Wiesbaden, S.181–201

# Gesprächspartner und -partnerinnen

## Werkstattgespräche in Chemnitz (7. und 8.3.2011)

- Böhm, Bärbel – Neue Arbeit Chemnitz e.V. (Träger des Bürgerzentrums Stadteingang)
- Deschner, René – Grundstücks und Gebäudewirtschafts-Gesellschaft m.b.H. (Geschäftsstellenleiter Heckert-Gebiet)
- Feuerbach, Frank – Institut für Geographie der Universität Leipzig (Doktorand)
- Günther, Katrin – AWO Kreisverband Chemnitz und Umgebung e.V. (Stadtteilmanagement Reitbahnviertel)
- Haubner, Peggy – SSA Sächsische Sozialakademie (Quartiersmanagement Heckert-Gebiet, Bereich Hutholz, Markersdorf, Morgenleite)
- Horváth, André – SPD (Mitglied des Chemnitzer Stadtrats sowie Fraktionsgeschäftsführer)
- Illert, Annett – ehemals TU Chemnitz, jetzt freie Quartiersmanagerin (Quartiersmanagement Stadteingang Chemnitz)
- Kaufmann, Johannes – Don Bosco Haus Sonnenberg (Leiter)
- Koch, Elke – Sonnenberg Sozial e.V. (Stadtteilmanagement Sonnenberg)
- Lammich, Sylvia – Jugendamt
- Meinel, Gabriele – VbFF Verein zur beruflichen Förderung von Frauen in Sachsen e.V. (Quartiersmanagement Heckert-Gebiet, Bereich Kappel, Helbersdorf)
- Pitsch, Peter – Bürgervereinigung Markersdorf Süd (Heckert-Gebiet)
- Rattei, Eva – Amt für Baukoordination
- Sabrowski-Richter, Ines – CDU (Mitglied des Chemnitzer Stadtrats sowie des sächsischen Landrats)
- Steege, Heike – Sozialamt
- Tautz, Jürgen – AWO Kreisverband Chemnitz und Umgebung e.V. (Geschäftsführer)
- Vieweg, Jörg – Bürgerverein Helbersdorf (Heckert-Gebiet)
- Wagner, Dr. Nicola – Sozialamt

## Werkstattgespräche in Gelsenkirchen (15. und 16.3.2011)

- Barthold, Herbert – Vorsitzender Hüllen Aktiv
- Becker, Susanne – Büro für lokale Wirtschaftsentwicklung Gelsenkirchen-Südost
- Brandenburger-Scherer, Monika – städt. Tageseinrichtung für Kinder Auf der Hardt 134
- Disselhoff, Henning – Pfarrer der Ev. Kirchengemeinde Bulmke
- Freudig, Christiane – Geschäftsführerin Consol-Theater
- Fuest, Barbara – Bezirksvertretung Gelsenkirchen Süd (CDU)
- Gerwin, Uwe und Laux, Astrid – Stadtteilbüro Südost/ Stadt Gelsenkirchen
- Lemanski, Bernd – Bezirksbürgermeister Gelsenkirchen Süd (SPD)
- Mehlmann, Johannes – Geschäftsführer Forum 2000
- Piwek, Andreas – Abteilungsleiter des Referates Wirtschaftsförderung der Stadt Gelsenkirchen
- Preuß, Detlev – Bezirksbürgermeister Gelsenkirchen Mitte (SPD)
- Reinert, Felizitas und ten Have, Alrun – Schulleitung der Gesamtschule Ückendorf
- Schiller, Irmgard – ehemals Stadtteilbüro Bismarck/Schalke-Nord/Stadt Gelsenkirchen, jetzt Projektbüro Graf Bismarck
- Skiba, Werner – Vorsitzender Gebietsbeirat Südost und Bulmker Forum

- Sledz, Birgit – Ministerium für Wirtschaft, Energie, Bauen, Wohnen und Verkehr NRW
- Stockmann, Christian – Caritasverband Gelsenkirchen
- Urban, Lothar – Fraktionsvorsitzender SPD in der Bezirksvertretung Mitte
- Weyer von der Schoultz, Dr. Martin – Didaktischer Leiter der Evangelischen Gesamtschule Bismarck

## Werkstattgespräche in Hamburg (1. bis 4. und 15.2.2011)

- Behrens, Dr. Tobias – Geschäftsführer Stattbau Hamburg Stadtentwicklungsgesellschaft mbH
- Genz, Neithard/Rams, Dagmar – Regionalausschuss Barmbek-Uhlenhorst-Hohenfelde-Dulsberg
- Heim, Peter – Vorstand Stadtteilverein
- Karsten, Martin – Geschäftsführer Forum GmbH
- Kruse, Torsten – Leiter SAGA-GWG Geschäftsstelle Dulsberg/Herr Fraas (Sachbearbeitung)
- Lundbeck, Frank – Sprecher Stadtteilrat
- Rickert, Willi (Amtsleitung), Eschricht, Thea und Friebe, Klaus-Peter – Amt für Wohnen, Stadterneuerung und Bodenordnung, Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt Hamburg
- Schröder, Nico – Leiter Fachamt Sozialraummanagement, Bezirksamt Hamburg-Nord
- Söngen, Dieter – RISE-Koordinator im Bezirk, Bezirksamt Hamburg-Nord
- Szepansky, Helmut – Leiter Kinder- und Familienhilfzentrum im Barmbek<sup>o</sup>Basch

## Werkstattgespräche in Rosenheim (21. und 22.2.2011)

- Cybulska, Helmut – Baudezernent; Keneder, Michael – Sozialdezernent und Gartner, Alois – Leiter Stadtplanungsamt
- Keller, Armin und Kaus, Daniel – Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern
- Langstein, Franz – Startklar gGmbH
- Satzger, Udo – Stadtrat (CSU)
- Schätzel, Britta und Hlatky, Christian – Projektsteuerung Soziale Stadt Rosenheim (GRWS)
- Schmid, Willi – 1. Vorsitzender Förderverein Miteinander e.V. und Peschke, Johann – 1. Vorsitzender Stadtteilverein Bunte Finsterwalderstraße e.V.
- Seethaler, Joachim – Architekt und technischer Leiter GRWS und Peise, Peter – Prokurist und kaufmännische Leitung GRWS

## Werkstattgespräche in Schwäbisch Gmünd (28.2. und 1.3.2011)

- Bläse, Dr. Joachim – Sozialbürgermeister
- Bormann, Bernhard – Quartiersmanager, JuFuN e.V.
- Gräber, Katharina – Wüstenrot Haus- und Städtebau GmbH, Träger des Quartiersmanagements
- Grimmbacher, Angelika – Jugendmigrationsdienst IN VIA
- Hauck, Carola – Migrationsberatung der Diakonie
- Joos, Nelli – Sprecherin des Integrationsbeirats und Lehmann, Dieter – Leiter des Amtes für Familie und Soziales, Stadt Schwäbisch-Gmünd
- Krieg, Lothar – Leiter des Stadtplanungs- und Baurechtsamts, Stadt Schwäbisch-Gmünd
- Riede, Thomas – Prokurist der Vereinigten Gmünder Wohnungsbaugesellschaft VGW
- Zahn, Mathias – Bürgervertreter im AK Verkehrsentwicklung

