



Bundesministerium  
für Verkehr, Bau  
und Stadtentwicklung



Bundesamt  
für Bauwesen und  
Raumordnung



Bundestransferstelle  
Soziale Stadt

Dritte bundesweite  
Befragung Programm-  
gebiete „Soziale Stadt“

Endbericht zur Auswertung

Berlin, November 2006

Deutsches Institut für Urbanistik





**Bundestransferstelle Soziale Stadt**

**Dritte bundesweite Befragung  
Programmgebiete „Soziale Stadt“**

**Endbericht zur Auswertung**

Im Auftrag des Bundesministeriums  
für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS),  
vertreten durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR)

Heidede Becker  
Stephanie Bock  
Christa Böhme  
Thomas Franke



Deutsches Institut für Urbanistik  
Straße des 17. Juni 112  
10623 Berlin

Berlin, November 2006



---

## Inhalt

1.	Einführung: Ansatz, Rücklauf und Auswertung der dritten bundesweiten Befragung zum Programm Soziale Stadt .....	9
2.	„Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ – die Programmgebiete der Sozialen Stadt .....	15
2.1	Verfahren und Kriterien der Gebietsauswahl .....	15
2.2	Probleme und Potenziale zum Start des Programms .....	19
2.3	Zuschnitt und städtebauliche Merkmale .....	22
2.4	Sozialstrukturelle Besonderheiten .....	25
2.5	Entwicklungsziele für die Programmgebiete .....	30
3.	Integrierte Entwicklungskonzepte .....	33
3.1	Erarbeitung und Fortschreibung .....	33
3.2	Elemente und Handlungsfelder .....	40
3.3	Beteiligte Akteure .....	45
3.4	Einschätzungen zum Integrierten Entwicklungskonzept .....	50
4.	Finanzierung und Mittelbündelung .....	53
4.1	Finanzierung aus dem Programm Soziale Stadt .....	53
4.2	Einsatz weiterer Mittel in den Programmgebieten .....	59
4.3	Einschätzungen zur Mittelbündelung .....	69
5.	Organisation und Management .....	73
5.1	Organisation und Management auf der Verwaltungsebene .....	76
5.2	Organisation und Management im „intermediären Bereich“ .....	80
5.3	Organisation und Management auf der Quartiersebene .....	81
6.	Aktivierung und Beteiligung .....	85
6.1	Initiativen und Netzwerke im Quartier .....	86
6.2	Aktivierung der Quartiersbevölkerung .....	88
6.3	Quartiersbezogene Beteiligungsformen und -angebote .....	89
6.4	Verfügungsfonds und Stadtteilbudget: Besondere Instrumente zur Aktivierung .....	92
6.5	Wirksamkeit von Aktivierung und Beteiligung: Einschätzung der Praxis .....	96
6.6	Öffentlichkeitsarbeit .....	99
7.	Maßnahmeschwerpunkte und Ansätze zur Verstetigung .....	103
7.1	Thematische Schwerpunkte der Maßnahmen und Projekte .....	103
7.2	Wichtigste Handlungsfelder in der Umsetzung .....	106
7.3	Räumliche Vorrang- und Schwerpunktgebiete .....	108
7.4	Schlüsselprojekte zur nachhaltigen Quartiersentwicklung: Notwendigkeit und Bewertung .....	110
7.5	Phasenweiser Ausstieg aus der Programmförderung .....	111
7.6	Ziele für einen erfolgreichen Ausstieg aus der Programmförderung .....	114
8.	Monitoring und Erfolgskontrolle .....	119
8.1	Stadtentwicklungsmonitoring .....	119
8.2	Fördermonitoring und Prozessevaluierung .....	124
8.3	Externe Evaluation .....	126

9.	Einschätzungen zur Umsetzung und Wirkung des Programms Soziale Stadt .....	133
9.1	Veränderungen und Entwicklungen in den Programmgebieten .....	133
9.2	Fortschritte in den Strategischen Handlungsfeldern des Programms Soziale Stadt .....	136
9.3	Wirksamkeit des Programms für zentrale inhaltliche Handlungsfelder .....	138
10.	Zentrale Ergebnisse .....	147
10.1	Die Programmgebiete der Sozialen Stadt .....	147
10.2	Integrierte Entwicklungskonzepte.....	149
10.3	Maßnahmeschwerpunkte.....	152
10.4	Finanzierung und Mittelbündelung .....	153
10.5	Organisation und Management .....	157
10.6	Aktivierung und Beteiligung .....	158
10.7	Verstetigung .....	161
10.8	Monitoring und Erfolgskontrolle .....	161
10.9	Einschätzungen zur Umsetzung und Wirkung des Programms Soziale Stadt .....	163
11.	Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Programms Soziale Stadt .....	165
	Literatur .....	169

## Tabellen und Abbildungen

Tabelle 1:	Rücklauf nach Bundesländern .....	12
Tabelle 2:	Verteilung des Rücklaufs nach Gemeindegrößenklassen .....	13
Tabelle 3:	Basis für die Ausweisung des Programmgebiets .....	16
Tabelle 4:	Art der Untersuchungen und Studien, die als Basis für die Ausweisung als Programmgebiet dienten .....	17
Tabelle 5:	Überlagerungen von Gebietsausweisungen für unterschiedliche Programme .....	17
Tabelle 6:	Probleme, die am häufigsten zur Ausweisung als Programmgebiet der Sozialen Stadt geführt haben .....	18
Tabelle 7:	Zum Start des Programms im Stadtteil vorhandene Probleme .....	19
Tabelle 8:	Wichtigste Probleme im Stadtteil .....	20
Tabelle 9:	Ausbau- und entwicklungsfähige Ressourcen und Potenziale im Stadtteil .....	21
Tabelle 10:	Wichtigste Ressourcen und Potenziale im Stadtteil .....	22
Tabelle 11:	Größe der Programmgebiete im Ländervergleich .....	23
Tabelle 12:	Einschätzungen zur „Richtigkeit“ der Gebietsabgrenzung .....	24
Tabelle 13:	Gebietstyp nach Baualter und Nutzung .....	25
Tabelle 14:	Arbeitslosenquote in der Gesamtstadt und im Programmgebiet .....	25
Tabelle 15:	Sozialhilfequote in der Gesamtstadt und im Programmgebiet .....	26
Tabelle 16:	Arbeits- und Sozialhilfequote im Stadtteil im Ländervergleich .....	27
Tabelle 17:	Migrant/innenanteil im Stadtteil im Ländervergleich .....	28
Tabelle 18:	Migrant/innenanteile in der Gesamtstadt und im Programmgebiet .....	29
Tabelle 19:	Anteil von Kindern und Jugendlichen (unter 18 Jahre) in der Gesamtstadt und im Programmgebiet .....	29
Tabelle 20:	Längerfristige Entwicklungsziele und -strategien für das Quartier .....	31

Tabelle 21:	Stand der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes nach Ländern .....	34
Tabelle 22:	Federführende/r Dienststelle/Fachbereich bei der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes .....	38
Tabelle 23:	Elemente des Integrierten Entwicklungskonzeptes .....	42
Tabelle 24:	Integriertes Entwicklungskonzept: Einbezogene Handlungsfelder .....	44
Tabelle 25:	An der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes beteiligte Verwaltungsbereiche .....	46
Tabelle 26:	An der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes beteiligte verwaltungsexterne Akteure .....	48
Tabelle 27:	Bewertung des Instruments Integriertes Entwicklungskonzept .....	51
Tabelle 28:	Jährliche Mittel des Bundes für das Programm Soziale Stadt, 1999-2005 .....	53
Tabelle 29:	Pro Gebiet eingesetztes Mittelvolumen aus dem Programm Soziale Stadt (Bundes-, Landes- und kommunale Mittel), 1999-2005 .....	54
Tabelle 30:	Finanzierung des kommunalen Anteils .....	55
Tabelle 31:	Mit Mitteln aus dem Programm Soziale Stadt finanzierte nicht-investive Bestandteile der städtebaulichen Gesamtmaßnahme .....	56
Tabelle 32:	Wunsch nach Einsatz von Mitteln der Sozialen Stadt für weitere nicht-investive Bestandteile .....	57
Tabelle 33:	Beurteilung des Anteils der Mittel Soziale Stadt für nicht-investive Bestandteile im Gebiet .....	58
Tabelle 34:	Anteil der Mittel Soziale Stadt für nicht-investive Bestandteile .....	59
Tabelle 35:	Einsatz von Mitteln aus EU-Programmen .....	60
Tabelle 36:	Einsatz von Mitteln aus Bundesprogrammen .....	61
Tabelle 37:	Einsatz von Mitteln aus Bund-Länder-Programmen .....	63
Tabelle 38:	Einsatz von Mitteln aus Landesprogrammen .....	64
Tabelle 39:	Wichtigste Programme zur Durchführung nicht-investiver Maßnahmen .....	67
Tabelle 40:	Einsatz nichtstaatlicher Mittel .....	68
Tabelle 41:	Einschätzung der Bedeutung der Koordination des Mitteleinsatzes (Mittelbündelung) auf den verschiedenen Ebenen für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt .....	69
Tabelle 42:	Einschätzung der Effektivität der Mittelbündelung für die Umsetzung des Programms im Gebiet .....	70
Tabelle 43:	Einschätzungen zum Änderungsbedarf für eine effektivere Mittelbündelung .....	72
Tabelle 44:	In Organisations- und Managementstrukturen einbezogene Steuerungs- und Handlungsebenen .....	76
Tabelle 45:	Management- und Organisationsformen auf der Verwaltungsebene .....	77
Tabelle 46:	Zuständigkeiten der verschiedenen Management- und Organisationseinheiten auf der Verwaltungsebene .....	78
Tabelle 47:	Management- und Organisationsgremien auf Verwaltungsebene nach Verwaltungsbereichen .....	79
Tabelle 48:	Qualität der Kooperationsbeziehungen zwischen den Ämtern .....	80
Tabelle 49:	Managementeinheiten zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene .....	80
Tabelle 50:	Zuständigkeiten der verschiedenen Management- und Organisationseinheiten zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene .....	81
Tabelle 51:	Zuständigkeiten der Vor-Ort-Büros und anderer Management- und Organisationseinheiten auf der Vor-Ort-Ebene .....	82
Tabelle 52:	Stellenausstattung der Vor-Ort-Büros nach Voll- und Teilzeitstellen .....	82

Tabelle 53:	Durchschnittliche Vertragslaufzeiten von Beschäftigten in Vor-Ort-Büros in Monaten .....	83
Tabelle 54:	Finanzierungsquellen für Personal, Miet- und Betriebs- sowie Sachkosten .....	84
Tabelle 55:	Akteursnetzwerke in den Programmgebieten .....	87
Tabelle 56:	Eingesetzte Aktivierungstechniken .....	89
Tabelle 57:	Beteiligungsmöglichkeiten in den Programmgebieten .....	90
Tabelle 58:	An der Vergabe von Mitteln aus dem Verfügungsfonds beteiligte Einrichtungen .....	95
Tabelle 59:	Einschätzung zur Erreichbarkeit von Bevölkerungsgruppen .....	96
Tabelle 60 :	Die drei wichtigsten Formen der Öffentlichkeitsarbeit .....	101
Tabelle 61 :	Einschätzung der bisherigen Wirkungen der Öffentlichkeitsarbeit .....	102
Tabelle 62:	Handlungsfelder der Maßnahmen und Projekte .....	104
Tabelle 63:	Besonders wichtige Handlungsfelder .....	107
Tabelle 64:	Räumliche Vorrang/Schwerpunktgebiete in den Bundesländern .....	109
Tabelle 65:	Jahr des Ausstiegs aus der Förderung des Programms Soziale Stadt .....	113
Tabelle 66:	Ziele für einen erfolgreichen Programmausstieg .....	115
Tabelle 67:	Gegenwärtig erreichter Stand der bei Ausstieg aus dem Programm zu erreichenden Ziele .....	117
Tabelle 68:	Vergleich des Stadtentwicklungsmonitorings in ost- und westdeutschen Ländern .....	121
Tabelle 69:	Stand des Stadtentwicklungsmonitoring in den Bundesländern .....	122
Tabelle 70:	Gegenstand des Monitoring .....	123
Tabelle 71:	Fördermonitoring und Prozessevaluierung .....	124
Tabelle 72:	Zuständigkeiten für Fördermonitoring und Prozessevaluierung (ausgewählt) .....	127
Tabelle 73:	Veränderungen und Entwicklungen in den Programmgebieten .....	134
Tabelle 74:	Wirkungen der Programmumsetzung für einzelne Zielgruppen .....	136
Tabelle 75:	Fortschritte durch die Programmumsetzung im strategischen Handlungsfeld Kooperation .....	137
Tabelle 76:	Fortschritte im strategischen Handlungsfeld Mitteleinsatz und Mittelbündelung .....	138
Tabelle 77:	Fortschritte durch die Programmumsetzung im strategischen Handlungsfeld Aktivierung und Beteiligung .....	139
Tabelle 78:	Sozialraumorientierung des Verwaltungshandelns .....	140
Tabelle 79:	Wirksamkeit von Projekten und Maßnahmen zum Handlungsfeld Verbesserung der Bildungssituation im Stadtteil .....	142
Tabelle 80:	Wirksamkeit von Projekten und Maßnahmen zum Handlungsfeld Integration von Migrant/innen .....	143
Tabelle 81:	Wirksamkeit von Projekten und Maßnahmen zum Handlungsfeld Stärkung der Lokalen Ökonomie .....	145

Abbildung 1: Gemeinden im Programm Soziale Stadt, Programmjahr 2005 .....	11
Abbildung 2: Stand der Erarbeitung der Integrierten Entwicklungskonzeptes – bundesweit .....	34
Abbildung 3: Untersuchungen und Vorplanungen als Grundlage für das Integrierte Entwicklungskonzept .....	37
Abbildung 4: Fortschreibung des Integrierten Entwicklungskonzeptes .....	39
Abbildung 5: Politische Stellungnahme zum Integrierten Entwicklungskonzept .....	40
Abbildung 6: Häufigste als drei wichtigste genannte Handlungsfelder des Integrierten Entwicklungskonzeptes .....	45
Abbildung 7: Häufigste als drei wichtigste genannte beteiligte Verwaltungsbereiche .....	47
Abbildung 8: Häufigste als drei wichtigste genannte beteiligte verwaltungsexterne Akteure .....	49
Abbildung 9: Jährliches Mittelvolumen Soziale Stadt und andere Programme pro Gebiet (in Euro) .....	65
Abbildung 10: Quartiermanagement – Aufgabenbereiche und Organisation .....	75
Abbildung 11: Jährlich zur Verfügung stehendes Budget .....	92
Abbildung 12: Jährlich zur Verfügung stehendes Budget (Stadtteilbudget/Verfügungsfonds etc) .....	93
Abbildung 13 : Elemente von Öffentlichkeitsarbeit – Vergleich 2006/2002 .....	100
Abbildung 14: Räumliche Vorrang- und Schwerpunktgebiete .....	108
Abbildung 15: Überlegungen zum Ausstieg aus der Förderung des Programms Soziale Stadt .....	112
Abbildung 16: Stadtentwicklungsmonitoring .....	120
Abbildung 17: Häufigkeit der Durchführung von Fördermonitoring und Prozessevaluation .....	128
Abbildung 18: Externe Evaluierung .....	129
Abbildung 19: Auftraggeber der externen Evaluation .....	130
Abbildung 20: Auftragnehmer der externen Evaluation .....	131



---

## 1. Einführung: Ansatz, Rücklauf und Auswertung der dritten bundesweiten Befragung zum Programm Soziale Stadt

Bund und Länder haben 1999 die Städtebauförderung um das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ (kurz: Soziale Stadt) ergänzt, um der sich verschärfenden sozialen und räumlichen Spaltung in Städten und Gemeinden gegenzusteuern. Zum Jahresende 1999 wurde das Deutsche Institut für Urbanistik (Difu) vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW), heute: für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) – vertreten durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) –, mit der Programmbegleitung beauftragt. Diese hatte mehrere Aufgaben zu erfüllen: Neben der Entwicklung eines bundesweiten Netzwerks zur Umsetzung des Programms sowie der Durchführung von Programmbegleitungen vor Ort in den 16 jeweils von den Bundesländern ausgewählten Modellgebieten ging es vor allem darum, eine Zwischenevaluierung des Programms Soziale Stadt vorzubereiten.

In diesem Zusammenhang führte das Difu zwei bundesweite Befragungen durch: Bei der ersten Umfrage 2000/2001 bildeten Merkmale der ausgewählten Programmgebiete, Problemlagen in den Stadtteilen sowie Ziele, Organisation und Maßnahmen der Programmumsetzung die inhaltlichen Schwerpunkte. Im Zentrum der im Herbst 2002 durchgeführten zweiten Befragung standen Fragen zur Handhabbarkeit, zu Umsetzungsstrategien und Wirkungseinschätzungen des Programms. Die gegenüber der ersten Befragung neuen Themen bezogen sich vor allem auf Integrierte Handlungskonzepte, Aktivierung und Beteiligung, Mittelbündelung und Kooperation. Ergebnisse der beiden Befragungen und Erfahrungen im Rahmen der Programmbegleitung (Difu 2003) bildeten die Basis für die bundesweite Zwischenevaluierung, die im Auftrag des BMVBS – vertreten durch das BBR – vom IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH durchgeführt wurde (BBR/IfS 2004).

Nach inzwischen sieben Jahren der Programmumsetzung liegen darüber hinaus für mehr als die Hälfte der Bundesländer Evaluierungsergebnisse unterschiedlicher Intensität zur Sozialen Stadt vor: Bayern (Bayerisches Staatsministerium 2002), Berlin (empirica 2003), Brandenburg (isoplan/FIRU 2005), Bremen (IfS/ForStaR 2004), Hamburg (Mayer 2004), Hessen (HA/LAG/IWU 2004), Mecklenburg-Vorpommern (ILS NRW/SFZ 2004), Nordrhein-Westfalen, Teilstudie „Schule im Stadtteil“ (IES 2005) und Saarland (isoplan 2003).

Angesichts der noch kurzen Laufzeit des Programms verwundert es nicht, dass sich die Ergebnisse sowohl der Programmbegleitung durch das Difu als auch der Evaluierungen vor allem auf den instrumentell-strategischen Bereich der Programmumsetzung und damit auf die Organisation und Verfahren bezogen; Befunde zu den Wirkungen des Programms in den Quartieren konnten dagegen nur in ersten Ansätzen erfasst werden.

Um das empirische Wissen zur Programmumsetzung und zu den Wirkungen in den Stadtteilen zu aktualisieren, wurde das Difu als Bundestransferstelle Soziale Stadt im Sommer 2005 von BMVBS und BBR beauftragt, eine dritte Befragung vorzubereiten und durchzuführen. Dabei sollte zum einen weitgehende Vergleichbarkeit zu den Fragen der zweiten Umfrage hergestellt, zum anderen aber auf notwendige Korrekturen und Ergänzungen nicht verzichtet werden, die sich aus Ergebnissen der inzwischen vorliegenden Evaluierungen und Erfahrungen ergeben. Ergänzungen des Fragebogens betreffen zum einen Ansätze und Konzepte zur Verstärkung der Programmwirkungen, da in zahlreichen Quartieren die Förderung aus Mit-

teln des Programms Soziale Stadt bereits ausgelaufen ist oder in Kürze ausläuft; zum anderen wird ausführlicher nach Wirkungen im Stadtteil und Effekten für spezifische Zielgruppen gefragt.

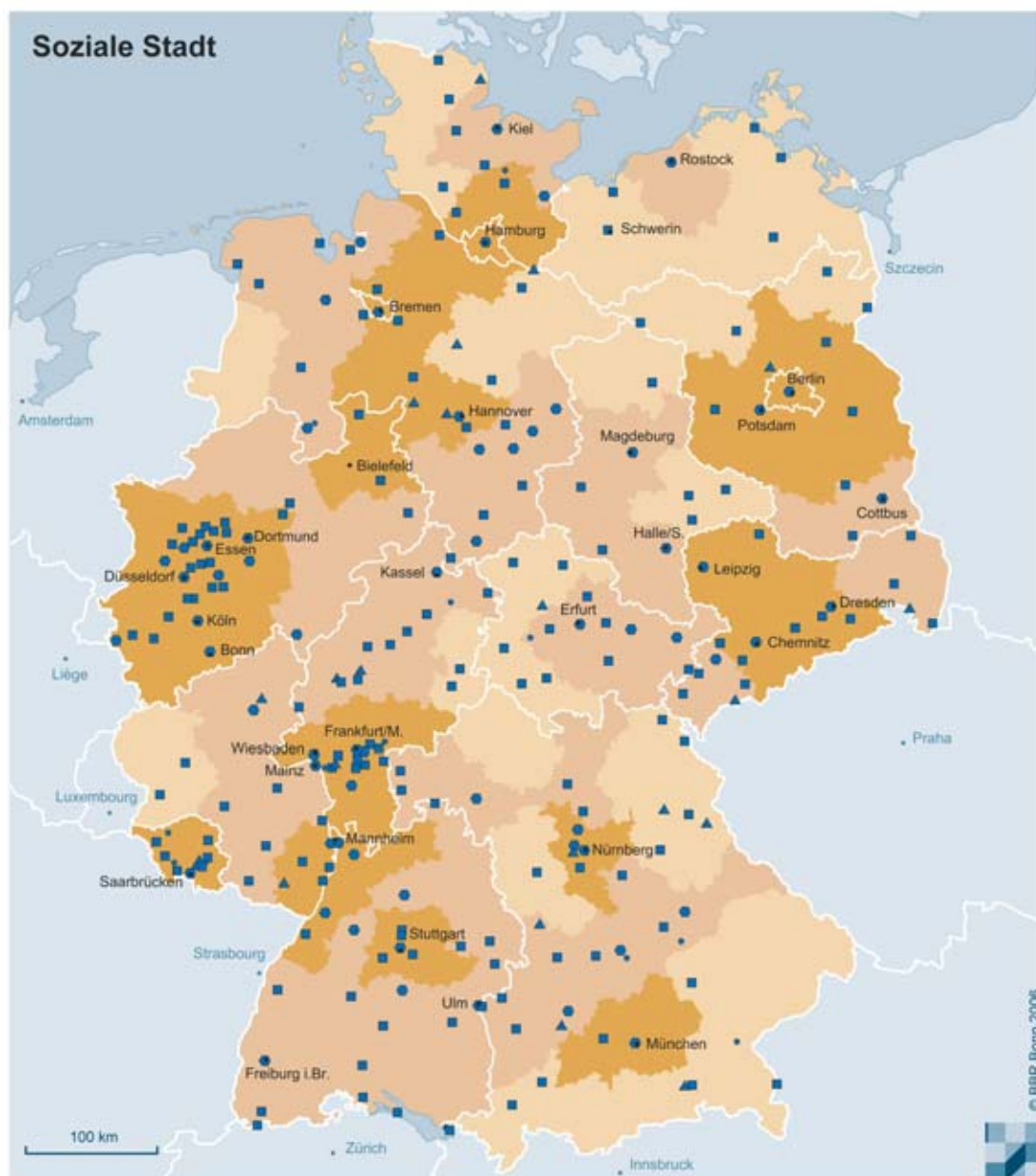
Adressaten der dritten Befragung sind – wie auch schon bei den beiden Vorgängerumfragen – die kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partner für die Programmgebiete der Sozialen Stadt. Der Fragebogen wurde Anfang Dezember 2005 versandt. Da wegen des Jahreswechsels und der damit verbundenen besonderen verwaltungstechnischen Anforderungen viele Städte und Gemeinden um Fristverlängerung baten, wurde die ursprüngliche Abgabefrist (27. Januar 2006) bis Anfang März verlängert<sup>1</sup>.

Die 392 Programmgebiete des Bundesprogramms 2005 (BMVBS 2005; vgl. Abbildung 1) bilden die Grundgesamtheit für die dritte Befragung. Der Rücklauf betrug insgesamt 70,2 Prozent (für 275 von 392 Programmgebieten), angesichts des umfangreichen Fragebogens und zahlreicher anderer Befragungen, mit denen die Gemeinden konfrontiert sind, ein durchaus befriedigendes Ergebnis.

---

<sup>1</sup> Die ohne Vorankündigung sehr viel später zurückgesendeten Fragebögen konnten bei der Auswertung leider nicht mehr berücksichtigt werden.

Abbildung 1: Gemeinden im Programm Soziale Stadt, Programmjahr 2005



Gemeinden im Programm "Soziale Stadt", Programmjahr 2005

Bezug: Gemeinden mit laufenden und ruhenden Maßnahmen

Gebietsgrenzen Stand 31.12.2004

Datenbasis: Städtebauförderungsdatenbank des BBR

Stadt- / Gemeindetyp

- Großstadt
- Mittelstadt
- ▲ Kleinstadt
- Landgemeinde

Siedlungsstruktureller Regionstyp


- Agglomerationsraum
- Verstädterter Raum
- Ländlicher Raum

Quelle: Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2006.

Bei einer Differenzierung des Rücklaufs nach Bundesländern (vgl. Tabelle 1) zeigen sich höhere Rücklaufquoten bei den Ländern Niedersachsen (82,4 Prozent) und Hessen (79,4 Prozent). Die östlichen Bundesländer sind vor allem durch die niedrige Berliner Rücklaufquote insgesamt unterdurchschnittlich vertreten. Im Vergleich der Landesquoten am gesamten Bundesprogramm und am Rücklauf (Spalten 3 und 6) sind keine gravierenden Unterschiede zu konstatieren; nur das Saarland, Schleswig-Holstein und Berlin sind durch niedrigere Rücklaufquoten in den Befragungsergebnissen schwächer repräsentiert.

Tabelle 1: Rücklauf nach Bundesländern

Bundesländer	Programmgebiete im Bundesprogramm 2005		davon: Rücklauf (ausgefüllte Fragebögen)		
	abs.	Landesanteil am Bundesprogramm %	abs.	Anteil an Programmgebieten %	Landesanteil am Rücklauf %
Baden-Württemberg	40	10,2	27	67,5	9,8
Bayern	59	15,0	43	72,9	15,6
Bremen	14	3,6	11	78,6	4,0
Hamburg	9	2,3	6	66,7	2,2
Hessen	34	8,7	27	79,4	9,8
Niedersachsen	34	8,7	28	82,4	10,2
Nordrhein-Westfalen	53	13,5	38	71,7	13,8
Rheinland-Pfalz	30	7,6	21	70,0	7,6
Saarland	14	3,6	8	57,1	2,9
Schleswig-Holstein	15	3,8	7	46,7	2,5
<b>Bundesländer West gesamt</b>	<b>302</b>	<b>77,0</b>	<b>216</b>	<b>71,5</b>	<b>78,5</b>
Berlin	17	4,3	9	52,9	3,3
Brandenburg	13	3,3	9	69,2	3,3
Mecklenburg-Vorpommern	10	2,6	7	70,0	2,5
Sachsen	21	5,4	14	66,7	5,1
Sachsen-Anhalt	11	2,8	8	72,7	2,9
Thüringen	18	4,6	12	66,7	4,4
<b>Bundesländer Ost gesamt</b>	<b>90</b>	<b>23,0</b>	<b>59</b>	<b>65,6</b>	<b>21,5</b>
<b>Gesamt</b>	<b>392</b>	<b>100,0</b>	<b>275</b>	<b>70,2</b>	<b>100,0</b>

Deutsches Institut für Urbanistik 


Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Eine Betrachtung des Rücklaufs nach Gemeindegrößenklassen (vgl. Tabelle 2) bestätigt noch einmal, dass es sich beim Programm Soziale Stadt nicht um ein Großstadtprogramm handelt. Mehr als die Hälfte der erfassten Programmgebiete (55,7 Prozent) liegen in Klein- und Mittelstädten (bis 100 000 Einwohner/innen); mit 66,1 Prozent liegt der entsprechende Anteil in den östlichen Bundesländern noch deutlich darüber. Bei Tabelle 2 ist zu beachten, dass

nicht Gemeinden, sondern Programmgebiete in den Gemeinden erfasst sind, so dass Städte und Gemeinden mit mehreren Programmgebieten mehrfach enthalten sind.

Tabelle 2: Verteilung des Rücklaufs nach Gemeindegrößenklassen

Gemeindegrößenklassen (Einwohner/innen)	Bundesländer West		Bundesländer Ost		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bis 20 000	33	15,3	9	15,3	42	15,3
> 20 000 – 50 000	44	20,4	22	37,3	66	24,0
> 50 000 – 100 000	37	17,1	8	13,5	45	16,4
> 100 000 – 200 000	44	20,4	5	8,5	49	17,8
> 200 000 – 500 000	22	10,2	6	10,2	28	10,2
> 500 000 – 1 000 000	26	12,0	0	0,0	26	9,4
über 1 000 000	10*	4,6	9**	15,3	19	6,9
<b>Gesamt</b>	<b>216</b>	<b>100,0</b>	<b>59</b>	<b>100,0</b>	<b>275</b>	<b>100,0</b>

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Sechs Hamburger und vier Münchner Programmgebiete.

\*\* Neun Berliner Programmgebiete.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Für die Auswertung der Umfragedaten wurden sowohl allgemeine Häufigkeitsauszählungen als auch nach Bundesländern und Gemeindegrößenklassen gegliederte Grundauszählungen vorgenommen, um die Ergebnisse differenzieren zu können. Darüber hinaus wurden in Einzelfällen Zusatzauswertungen – beispielsweise die Klassifizierung ausgewählter Fragebogenergebnisse nach Jahr der Aufnahme ins Bundesprogramm – durchgeführt. Die Dateninterpretation erfolgte zum einen in Verknüpfung mit den Ergebnissen der zweiten Umfrage sowie den Ergebnissen der Zwischen- und der Länderevaluierung(en). Zum anderen dienten zwei Gesprächsrunden mit Vertreterinnen und Vertretern der kommunalen Verwaltungsebene sowie der Quartiersebene der inhaltlichen Vertiefung und Ergänzung sowie Plausibilitätsprüfung insbesondere der Umfrageergebnisse zu Einschätzungsfragen in ausgewählten Themenfeldern.

Ein besonderer Dank für die freundliche und weitreichende Unterstützung gilt den Teilnehmerinnen und Teilnehmern dieser Gesprächsrunden sowie allen, die in den Kommunen und Programmgebieten den umfangreichen Fragebogen ausgefüllt und durch ihre offene Auskunftsbereitschaft und Informationsbereitstellung diesen Auswertungsbericht erst ermöglicht haben.



---

## 2. „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ – die Programmgebiete der Sozialen Stadt

Der ökonomische und gesellschaftliche Umbruch zieht soziale Ungleichheit nach sich, die auch räumlich differenziert in Erscheinung tritt. Bundesweit haben sich vor allem seit Mitte der 1980er Jahre Quartiere herausgebildet, die von gesamtgesellschaftlichen und gesamtstädtischen Entwicklungen weitgehend abgekoppelt sind. In diesen Gebieten häufen sich Belastungen und Benachteiligungen, die sich auf die Lebensbedingungen und Lebenschancen sowie Stimmungen und das soziale Klima im Quartier negativ auswirken. 1999 gestartet mit 162 Programmgebieten hat sich die Zahl der „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf“ inzwischen mehr als verdoppelt: Im Bundesprogramm 2005 sind 392 Gebiete in 265 Städten und Gemeinden erfasst (BMVBS 2005).

Voraussetzung für den Einsatz von Mitteln des Programms Soziale Stadt ist die Ausweisung von Gebieten. Dies ist zum einen der Logik und Tradition der Städtebauförderung geschuldet, zum anderen dem Ziel, unmittelbar an Problemen und Potenzialen in der räumlichen Lebenswelt anzusetzen, denn gerade in den Quartieren der Sozialen Stadt leben weniger mobile Bevölkerungsgruppen, die besonders auf das Gebiet, seine sozialen Netze, Angebote und Einrichtungen angewiesen sind. Nach Ergebnissen der bundesweiten Zwischenevaluierung hat sich die Festlegung abgegrenzter Fördergebiete im Programm Soziale Stadt „bewährt, da nur auf dieser Basis die Kooperation und die Mittelbündelung organisiert werden können“ (BBR/IfS 2004, S. 188).

Von vielen Seiten (u.a. Difu 2003, S. 237; BBR/IfS 2004, S. 188) wurden und werden aber auch Gefahren des Gebietsbezugs thematisiert, die vor allem dann zum Tragen kommen, wenn die gebietsbezogenen Entwicklungsstrategien nicht in gesamtstädtische Konzepte eingebettet sind.

### 2.1 Verfahren und Kriterien der Gebietsauswahl

Auswahl und Festlegung der Programmgebiete sind erst einmal ins Ermessen der Städte und Gemeinden gestellt; die kommunalen Vorschläge werden dann durch das Land als mittelvergebender Instanz anerkannt oder abgelehnt. Insoweit kommt den Ländern eine Kontrollfunktion für die Auswahl und Begrenzung der Programmgebiete zu. In den Evaluierungsberichten für Brandenburg (isoplan/FIRU 2005, S. 17) und Mecklenburg-Vorpommern (ILS NRW/SFZ 2004, S. 13) wird darauf hingewiesen, dass die Programmgebiete in Abstimmung zwischen Land und Gemeinde ausgewählt und abgegrenzt wurden.


Der „besondere“ Entwicklungsbedarf, der die Aufnahme ins Programm Soziale Stadt begründet, setzt den gesamtstädtischen Vergleich voraus, denn es muss nachgewiesen werden, dass für die ausgewählten Gebiete im Vergleich zu anderen Stadtteilen ein dringlicherer Handlungsbedarf besteht, ihrer Entwicklung deshalb eine höhere Priorität einzuräumen ist und Ressourcen verstärkt in diese Quartiere zu lenken sind. Dabei sollte das Auswahlverfahren transparent und nachvollziehbar sein, um auch kommunalpolitisch legitimiert werden zu können.

In mehreren Evaluierungsberichten kommt zum Ausdruck, dass genaue Gebietskenntnisse und lokales Erfahrungswissen für die Auswahl der Programmgebiete auf kommunaler Ebene eine große Rolle spielen. Insoweit erfolgt die Auswahl „eher intuitiv“ (BBR/lfs 2004, S. 187), was nicht zu falschen Gebietsentscheidungen führt, aber ein „fehlendes analytisches Instrumentarium“ offenbart, so dass die geforderten Integrierten Entwicklungskonzepte nicht ausreichend fundiert werden können. Vor diesem Hintergrund wird in der bundesweiten Zwischenevaluierung gefordert, dass die Anforderungen hinsichtlich der „Standards für die Vorbereitung der Aufnahme in das Programm“ (BBR/lfs 2004, S. 187) an die am Programm beteiligten Städte und Gemeinden zu erhöhen seien.

Die teilweise „intuitive“ Gebietsauswahl findet in den Befragungsergebnissen Bestätigung, für 76,6 Prozent der Gebiete wird darauf zurückgegriffen (vgl. Tabelle 3). Wie auch schon bei der Befragung 2002 gründet sich daneben für gut 80 Prozent der Programmgebiete die Auswahl auf Ergebnisse von Untersuchungen und Studien.

Tabelle 3: Basis für die Ausweisung des Programmgebiets (Mehrfachnennungen)

Basis für die Ausweisung	Bundesländer West n = 215		Bundesländer Ost n = 59		Gesamt n = 274	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Untersuchungen und Studien	175	81,4	48	81,4	223	81,4
Gebietskenntnissen in der Stadt und Erfahrungswissen	166	77,2	44	74,6	210	76,6


Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Bei diesen Untersuchungen und Studien (vgl. Tabelle 4) handelt es sich vor allem um eigens im Vorfeld der Beantragung als Programmgebiet der Sozialen Stadt erarbeitete Gutachten (für gut die Hälfte der Programmgebiete), um Vorbereitende Untersuchungen nach dem Baugesetzbuch (50,4 Prozent), Untersuchungen zur Rahmenplanung (39,9 Prozent) und inzwischen für knapp ein Viertel der Gebiete um Ergebnisse von kleinräumiger gesamtstädtischer Raubeobachtung; letzteres stellt eine leichte Zunahme gegenüber den Befunden von 2002 (16 Prozent) dar.

Tabelle 4: Art der Untersuchungen und Studien, die als Basis für die Ausweisung als Programmgebiet dienten (Mehrfachnennungen)

Art der Untersuchung und Studien	Bundesländer West		Bundesländer Ost		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Vorbereitende Untersuchungen nach BauGB	105	56,1	15	29,4	120	50,4
Untersuchungen zur Rahmenplanung	62	33,2	33	64,7	95	39,9
Untersuchungen im Vorfeld der Antragstellung zur Aufnahme in das Programm Soziale Stadt	102	54,5	35	68,6	137	57,6
Statistische Raubeobachtung/Monitoring (teilräumlich und gesamtstädtisch)	39	20,9	18	35,3	57	23,9
Andere	51	27,3	18	35,3	69	29,0
Gesamt	187	100,0	51	100,0	238	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 


Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Im Ost-West-Vergleich fällt auf, dass in den östlichen Bundesländern Untersuchungen zur Rahmenplanung und eigens für die Antragstellung angefertigte Untersuchungen eine größere Bedeutung haben als in den westlichen; vorbereitende Untersuchungen nach Baugesetzbuch spielen dagegen eine geringere Rolle.

Für eine ganze Reihe von Programmgebieten sind Auswahl und Zuschnitt durch die Überlagerung mit anderen Programmen beeinflusst (vgl. Tabelle 5). Dies ist für gut 70 Prozent (196 Gebiete) aller in der Befragung erfassten Gebiete der Fall. Die Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen setzen die Mittel aus dem Programm Soziale Stadt weiterhin gezielt als Ergänzung in Sanierungsgebieten ein. Für inzwischen die Hälfte (2002 waren es erst 40 Prozent; Difu 2003, S. 59) der Programmgebiete gilt, dass sie ganz oder teilweise auch Sanierungsgebiete sind. Für die östlichen Bundesländer spielt vor allem die Überlagerung der Programme Stadtumbau-Ost und Soziale Stadt eine bedeutende Rolle (für etwas mehr als 70 Prozent der östlichen Programmgebiete).

Tabelle 5: Überlagerungen von Gebietsausweisungen für unterschiedliche Programme (Mehrfachnennungen)

Überlagernde Gebietsausweisung	Bundesländer West n=216		Bundesländer Ost n=59		Gesamt n=275	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Sanierungsgebiet	122	56,5	18	30,5	140	50,9
Stadtumbaugebiet	13	6,0	42	71,2	55	20,0
EU-URBAN-Gebiet	5	2,3	3	5,1	8	2,9
EFRE-Fördergebiet	35	16,2	15	25,4	50	18,2

Deutsches Institut für Urbanistik 


Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Die Gebietskulisse in Ostdeutschland wurde außerdem teilweise durch den Programmbe- reich „Förderung von Maßnahmen zur städtebaulichen Weiterentwicklung großer Neubau- gebiete in den neuen Ländern“ beeinflusst, der bis 2001 in der Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern enthalten war. Bei der Auswahl der Brandenburger Gebiete im Programm Soziale Stadt spielten beispielsweise „vornehmlich administrative Aspekte eine Rolle (isoplan/FIRU 2005, S. 16): Die Entscheidung fiel vor allem für Gebiete, die bereits gefördert wurden und in denen deshalb schon Bearbeitungsstrukturen aufgebauten waren. „Damit wurden bei gleicher Benachteiligung Gebiete bevorzugt, die bessere administrative Potenziale für eine erfolgreiche Programmumsetzung aufwiesen.“

Sowohl die Ergebnisse der Programmbegleitung als auch die der Evaluierungen machen deutlich, dass sich in den Programmgebieten der Sozialen Stadt vor allem städtebauliche und soziale Probleme konzentrieren. Mit der dritten bundesweiten Befragung wurden des- halb nicht nur die in den Stadtteilen zum Programmstart vorhandenen Probleme (vgl. Kapitel 2.2) erfasst, sondern auch ermittelt, welche davon als Ausweisungsgrund herangezogen wurden (vgl. Tabelle 6). Die Ergebnisse sind nicht überraschend und bestätigen das bekann- te Bild der Soziale-Stadt-Gebiete. Für jeweils rund 70 Prozent der erfassten Gebiete werden Defizite im Wohnumfeld und Modernisierungs-/Instandsetzungsbedarf als baulich- städtebauliche Gründe sowie hohe Arbeitslosigkeit/Sozialhilfebedürftigkeit und schlechtes Gebietsimage als soziale Gründe genannt.

Tabelle 6: Probleme, die am häufigsten zur Ausweisung als Programmgebiet der Sozialen Stadt geführt haben (Mehrfachnennungen)

Probleme als Ausweisungsgrund*	Bundesländer Ost		Bundesländer West		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Defizite im Wohnumfeld	40	72,7	144	73,5	184	73,3
hohe Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe- abhängigkeit	43	78,2	137	69,9	180	71,7
Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarf bei Wohnungen und Wohngebäuden	30	54,5	150	76,5	180	71,7
schlechtes Gebietsimage	43	78,2	133	67,9	176	70,1
Defizite bei Einrichtungen für Jugendliche	36	65,5	104	53,1	140	55,8
Defizite in der Grün- und Freiflächenversorgung	30	54,5	87	44,4	117	46,6
Konflikte im Zusammenleben	21	38,2	91	46,4	112	44,6
niedriger Ausbildungsstand, erschwerter Zugang zum Arbeitsmarkt	13	23,6	89	45,4	102	40,6
Defizit bei Freizeit- und Sportangeboten	30	54,5	58	29,6	88	35,1
Defizit bei Kindereinrichtungen	15	27,3	72	36,7	87	35,0
Gesamt	55	100,0	196	100,0	251	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 


\* Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen (gesamt).

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 2.2 Probleme und Potenziale zum Start des Programms

Tabelle 7: Zum Start des Programms im Stadtteil vorhandene Probleme (Mehrfachnennungen)

Probleme im Stadtteil*	Bundesländer Ost		Bundesländer West		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
hohe Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit	49	86,0	184	85,6	233	85,7
schlechtes Gebietsimage	47	82,5	185	86,0	232	85,3
Defizite im Wohnumfeld	50	87,7	176	81,9	226	83,1
Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarf bei Wohnungen und Wohngebäuden	41	71,9	178	82,8	219	80,5
Defizite bei Einrichtungen für Jugendliche	40	70,2	165	76,7	205	75,4
niedriger Ausbildungsstand, erschwerter Zugang zum Arbeitsmarkt	26	45,6	172	80,0	198	72,8
fehlende Arbeitsplätze und Beschäftigungsangebote	44	77,2	126	58,6	170	62,5
Konflikte im Zusammenleben	34	59,6	163	75,8	197	72,4
Defizit bei Freizeit- und Sportangeboten	44	77,2	120	55,8	164	60,3
Defizite in der Grün- und Freiflächenversorgung	37	64,9	126	58,6	163	59,5
Defizite der kulturellen Infrastruktur	38	66,7	115	53,5	153	56,3
fehlende Ausbildungs- und Qualifizierungsangebote	30	52,6	123	57,2	153	56,3
Defizit bei Kindereinrichtungen	20	35,1	120	55,8	140	51,5
Defizit bei Einrichtungen für alte Menschen	27	47,4	102	47,4	129	47,4
fehlende Sicherheit im öffentlichen Raum	21	36,8	84	39,1	105	38,6
Umwelt- und Gesundheitsbelastungen	11	19,3	74	34,4	85	31,3
Defizit bei Schule(n) im Stadtteil	27	47,4	54	25,1	81	29,8
schlechte Nahversorgung	6	10,5	72	33,5	78	28,7
schlechte Verkehrsanbindung/ Erreichbarkeit des Gebiets	5	8,8	36	16,7	41	15,1
Defizit der Gesundheitsversorgung	6	10,5	33	15,3	39	14,3
Andere	12	21,1	32	14,9	44	16,2
Gesamt	57	100,0	215	100,0	272	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen (gesamt).

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Tabelle 8: Wichtigste Probleme im Stadtteil (Mehrfachnennungen)

Besonders wichtige Probleme*	Bundesländer Ost		Bundesländer West		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
schlechtes Gebietsimage	31	57,4	110	56,1	141	56,4
hohe Arbeitslosigkeit und Sozialhilfe-abhängigkeit	35	64,8	105	53,6	140	56,0
Modernisierungs- und Instandsetzungsbedarf bei Wohnungen und Wohngebäuden	17	31,5	121	61,7	138	55,2
Defizite im Wohnumfeld	24	44,4	113	57,7	137	54,8
Defizite bei Einrichtungen für Jugendliche	24	44,4	70	35,7	94	37,6
Konflikte im Zusammenleben	11	20,4	74	37,8	85	34,0
Gesamt	54	100,0	196	100,0	250	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik



\* Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen (gesamt).

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.


Die Probleme, die von den kommunalen Ansprechpartner/innen zum Programmstart als im Quartier vorhanden konstatiert werden (vgl. Tabelle 7), umfassen ein deutlich breiteres und dichter besetztes Spektrum als sich aus den Nennungen von Problemen als Ausweisungsgrund ergibt. Gegenüber den Aussagen in der Befragung von 2002 wird eine leichte Verschiebung der Rangfolgen sichtbar. Hohe Arbeitslosigkeit/Sozialhilfeabhängigkeit und schlechtes Gebietsimage haben die baulich-städtebaulichen Probleme Defizite im Wohnumfeld und Modernisierungs-/Instandsetzungsbedarf von den Spitzenplätzen verdrängt – allerdings mit nur geringen Häufigkeitsunterschieden. Dies gilt auch für die als besonders wichtig betonten Probleme (vgl. Tabelle 8). In der Regel handelt es sich bei den Programmgebieten weiterhin um Stadtteile, die im Vergleich zu anderen Quartieren in der Stadt besondere soziale Problem und schlechtere bauliche sowie städtebauliche Standards aufweisen.

Auffällig gegenüber den Befragungsergebnissen von 2002 ist der Bedeutungsgewinn des Imageproblems, das heute für 85,3 Prozent der Programmgebiete konstatiert wird, 2002 dagegen mit 35 Prozent nur für gut ein Drittel (Difu 2003, S. 62). Bei den als besonders wichtig genannten Problemen rangiert das schlechte Gebietsimage sogar an vorderster Stelle. Auch die Konflikte im Zusammenleben werden heute deutlicher wahrgenommen – für fast drei Viertel der Programmgebiete; 2002 war dies nur für knapp die Hälfte der Fall (Difu 2003, S. 62).

Mit der Laufzeit des Programms Soziale Stadt hat sich auch das Bewusstsein davon geschärft, dass es bei der Auswahl von Programmgebieten der Sozialen Stadt nicht nur darum gehen sollte, besonders problematische Quartiere zu erfassen, sondern dass bei Auswahl und Abgrenzung im Stadtteil vorhandene Ressourcen und Potenziale (vgl. Tabelle 9) gleichermaßen berücksichtigt werden sollten.

Tabelle 9: Ausbau- und entwicklungsfähige Ressourcen und Potenziale im Stadtteil (Mehrfachnennungen)

Ressourcen und Potenziale*	Bundesländer Ost		Bundesländer West		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
modernisierungsfähiger Wohnungsbestand	45	76,3	185	86,4	230	84,2
Mitwirkungsbereitschaft bei Bewohner/innen	45	76,3	169	79,0	214	78,4
Wohnumfeldqualität	48	81,4	165	77,1	213	78,0
Kooperationsbereitschaft von Schule(n) im Stadtteil	41	69,5	138	64,5	179	65,6
Lage des Stadtteils (Erreichbarkeit, Verkehrsanbindung)	42	71,2	135	63,1	177	64,8
Kooperationsbereitschaft der Wohnungswirtschaft	41	69,5	135	63,1	176	64,5
Sozialkulturelle Infrastruktur	42	71,2	126	58,9	168	61,5
verfügbare Flächen	38	64,4	103	48,1	141	51,6
Nahversorgungsangebote	37	62,7	103	48,1	140	51,3
Freizeit- und Sportangeboten	36	61,0	104	48,6	140	51,3
nachbarschaftliche Netzwerke	27	45,8	86	40,2	113	41,4
Lokalen Ökonomie	21	35,6	71	33,2	92	33,7
Kooperationsbereitschaft von Privatwirtschaft und lokalen Unternehmen	17	28,8	60	28,0	77	28,2
Ausbildungs- und Qualifizierungsangebot	19	32,2	58	27,1	77	28,2
Arbeitsplatz- und Beschäftigungsangebot	18	30,5	51	23,8	69	25,3
Umweltqualität	17	28,8	49	22,9	66	24,2
Angebote zur Gesundheitsförderung	12	20,3	34	15,9	46	16,8
Andere	3	5,1	11	5,1	14	5,1
Gesamt	59	100,0	214	100,0	273	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen (gesamt).

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Im Zentrum des Politikansatzes Soziale Stadt steht die Förderung von Beteiligung, Aktivierung und Qualifizierung zur Mitwirkung bei Bewohnerschaft und Vor-Ort-Akteuren. Diesem Handlungsfeld wird inzwischen deutlich mehr Aufmerksamkeit gewidmet als dies noch im Jahr 2002 der Fall war: Die Mitwirkungsbereitschaft bei Bewohner/innen wird für fast 80 Prozent der Gebiete als Ressource genannt (2002 waren es erst 55 Prozent; Difu 2003, S. 62). Weiter in den Vordergrund gerückt ist auch die Kooperationsbereitschaft der Schule(n) im Stadtteil: heute für zwei Drittel der Gebiete genannt gegenüber nur für 29 Prozent im Jahr 2002 (Difu 2003, S. 62).

Bei den als besonders wichtig eingestuften Ressourcen und Potenzialen (vgl. Tabelle 10) wird die Mitwirkungsbereitschaft bei Bewohner/innen noch einmal an erster Stelle betont. Im Ost-West-Vergleich fällt auf, dass die Kooperationsbereitschaft der Wohnungswirtschaft als besonders wichtig auf dem zweiten Rangplatz der östlichen Bundesländer liegt. Hintergrund dafür ist vermutlich zum einen der größere Anteil an Großsiedlungen und zum anderen die häufige Überlagerung von Sozialer Stadt und dem Programm Stadtumbau Ost, das in der Praxis stark wohnungswirtschaftlich ausgerichtet ist.

Tabelle 10: Wichtigste Ressourcen und Potenziale im Stadtteil (Mehrfachnennungen)

Besonders wichtige Ressourcen und Potenziale*	Bundesländer Ost		Bundesländer West		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Mitwirkungsbereitschaft bei Bewohner/innen	29	50,0	106	54,9	135	53,8
Wohnumfeldqualität	22	37,9	83	43,0	105	41,8
modernisierungsfähiger Wohnungsbestand	13	22,4	74	38,3	87	34,7
Kooperationsbereitschaft der Wohnungswirtschaft	26	44,8	49	25,4	75	29,9
Sozialkulturelle Infrastruktur	16	27,6	51	26,4	67	26,7
Gesamt	58	100,0	193	100,0	251	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen (gesamt).

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.


## 2.3 Zuschnitt und städtebauliche Merkmale

Die adäquate Größe und der Zuschnitt der Gebiete sind zentrale Voraussetzungen für eine erfolgreiche Programmumsetzung. Bereits als Ergebnis der Befragung von 2002 wurde deutlich, dass die durchschnittliche Fläche der Programmgebiete der Sozialen Stadt mit 126 Hektar etwa zwölf mal größer war als die der Sanierungsgebiete in der klassischen Städtebauförderung (Difu 2003, S. 67). In mehreren Evaluierungsberichten wird die Frage des Größenumfangs der Programmgebiete zum Thema gemacht; insgesamt aber gilt die Frage nach der optimalen Größe von Gebieten als schwer beantwortbar, eine Idealgröße festlegen zu wollen erscheint als nicht sinnvoll (isoplan 2003, S. 14).

Nach wie vor schwankt die Größe der für das Programm Soziale Stadt ausgewählten Gebiete sowohl nach der Fläche als auch nach der Einwohnerzahl beträchtlich (vgl. Tabelle 11). Sie reicht von einem (Pirmasens – Kantstraße) und zwei (Schwabach – Schwalbenweg und Annweiler – Siedlung „An der Queich“) bis zu 1 350 Hektar (Bottrop – Boy-Welheim) sowie von 23 (Schwabach – Schwalbenweg) bis zu 43 976 (Düsseldorf – Flingern-Oberbilk) Einwohner/innen. Im Vergleich der Bundesländer liegen in Nordrhein Westfalen die nach der Fläche und in Berlin die nach der Einwohnerzahl durchschnittlich größten Gebiete.

Tabelle 11: Größe der Programmgebiete im Ländervergleich

Bundesland	Größe der Programmgebiete in ha				Einwohner/innen in den Programmgebieten			
	Min.	Max.	Mittelwert	n	Min.	Max.	Mittelwert	n
Baden-Württemberg	6	122	37,3	26	360	10600	3352	25
Bayern	2	207	56,1	41	23	24040	4985	41
Bremen	7	354	129,8	11	890	26311	8866	11
Hamburg	23	760	255,0	6	1956	11500	5909	6,0
Hessen	10	554	75,4	26	1000	9372	4418	25
Niedersachsen	4	137	43,2	26	612	9752	3834	26
Nordrhein-Westfalen	8	1350	296,8	36	2093	43976	12594	35
Rheinland-Pfalz	1	257	58,3	19	180	10828	4068	19
Saarland	107	547	225,3	8	4987	10662	7567	7
Schleswig-Holstein	17	167	58,4	7	1393	10969	3612	7
Bundesländer West Gesamt	1	1350	113,2	206	23	43976	6077	202
Berlin	48	235	106,9	9	5075	21961	14888	9
Brandenburg	31	250	85,4	9	2508	14499	8282	9
Mecklenburg-Vorpommern	53	440	148,4	7	4042	11788	7386	7
Sachsen	33	358	123,8	13	892	26036	6698	13
Sachsen-Anhalt	32	346	150,6	7	3999	17788	10807	7
Thüringen	11	445	92,6	6	427	24183	6291	11
Bundesländer Ost Gesamt	6	445	115,2	56	427	26036	8788	56
Gesamt	1	1350	113,6	262	23	43976	6666	258

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Insgesamt sind die Gebiete im Programmjahr 2005 etwas kleiner zugeschnitten als 2002: Die durchschnittliche Größe beträgt heute 114 Hektar und 6 666 Einwohner/innen (2002 waren es 126 Hektar und 8 415 Einwohner/innen; Difu 2003, S. 68, Tabelle 5). Im Vergleich der Bundesländer zeigen sich unterschiedliche Vorgehensweisen. Während Baden-Württemberg, Bayern, Schleswig-Holstein und Thüringen deutlich kleinere Gebiete ausgewiesen haben, sind die heutigen Programmgebiete der Sozialen Stadt im Saarland, in Berlin und Mecklenburg-Vorpommern durchschnittlich erheblich größer als 2002. Dagegen ist die Entwicklung in Hamburg nicht eindeutig interpretierbar. Nach der Fläche gibt es einen erheblichen durchschnittlichen Zuwachs (2002: 93 gegenüber heute: 255 Hektar), die Einwohnerzahl hat sich dagegen verringert (von 10 675 im Jahr 2002 auf heute 5 909 Einwohner/innen).

Die Frage nach der „richtigen“ Gebietsabgrenzung durchzieht die Fachdebatte wie ein roter Faden. Bereits 2002 wurde in der Difu-Untersuchung danach gefragt, inwieweit die kommunalen Ansprechpartner/innen ihre Programmgebiete „in der praktischen Umsetzung des Programms als räumlich und sachlich ‚richtig‘ abgegrenzt“ einschätzen. Auch die dritte Befragung erbringt dazu eine relativ hohe Zustimmung – für 80,2 Prozent der Gebiete, für die Antworten vorliegen (vgl. Tabelle 12); im Jahr 2002 war dieser Anteil mit 78 Prozent nur geringfügig niedriger. Skeptisch-kritisch werden Gebietsauswahl und -abgrenzung für knapp ein Fünftel der Programmgebiete beurteilt.

Tabelle 12: Einschätzungen zur „Richtigkeit“ der Gebietsabgrenzung

Einschätzung	Bundesländer Ost		Bundesländer West		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Programmgebiet räumlich und sachlich „richtig“ abgegrenzt	47	85,5	147	78,6	194	80,2
Programmgebiet räumlich und sachlich <i>nicht</i> „richtig“ abgegrenzt	8	14,5	40	21,4	48	19,8
Gesamt	55	100,0	187	100,0	242	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Auf die Nachfrage, warum das Gebiet als „richtig“ oder „nicht richtig“ abgegrenzt eingeschätzt wird, gab es Begründungen für gut 80 Prozent der befürwortenden und für fast alle kritischen Antworten. Argumente für die Zustimmung bezogen sich vor allem darauf, dass


- die Quartiere entstehungsgeschichtlich stimmig, strukturell einheitlich oder städtebaulich identifizierbar seien;
- die wesentlichen Defizite und Probleme räumlich eingebunden seien;
- sich die Abgrenzung der Stadtteile in der Programmumsetzung bewährt hätte.

Außerdem wurde Zustimmung (jeweils in mehreren Fragebögen) damit begründet, dass im Quartier neben den Problemen auch Potenziale vorhanden seien, die Überschaubarkeit der Quartiere wurde gelobt und in einigen Fällen betont, dass die Gebietsauswahl wissenschaftlich fundiert erfolgt sei. Bei Kritik an der Abgrenzung der Programmgebiete bemängelte man vor allem, dass die Gebiete zu klein zugeschnitten und sowohl Verflechtungen als auch Ressourcen nicht ausreichend berücksichtigt worden seien.

Bei aller Verschiedenheit der Programmgebiete im Detail – hinsichtlich von Problemlagen und Ressourcenausstattung – bleiben zwei Gebietstypen dominant (überwiegend gründerzeitliche) Altbauquartiere und die Großsiedlungen der 1960er, -70er und -80er Jahre. Neubaugebiete spielen bundesweit mit 62,4 Prozent der Gebiete die größte Rolle; der Anteil in den östlichen Bundesländern liegt mit 73,2 Prozent noch darüber (vgl. Tabelle 13).

Tabelle 13: Gebietstyp nach Baualter und Nutzung (Mehrfachnennungen)

Gebietstyp und Nutzung	Bundesländer Ost		Bundesländer West		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Gebietstyp nach Baualter						
überwiegend Altbaugebiet (bis 1918)	12	21,4	30	14,3	42	15,8
überwiegend Zwischenkriegsgebiet	0	0	11	5,2	11	4,1
überwiegend Neubaugebiet (nach 1945)	41	73,2	125	59,5	166	62,4
nach Baualter nicht eindeutig zuordenbar	3	5,4	44	21,0	47	17,7
Gesamt	56	100,0	210	100,0	266	100,0
Gebietstyp nach Nutzung						
„reines“ Wohngebiet	30	53,6	79	37,8	109	41,1
Nutzungsgemischtes Gebiet	26	46,4	130	62,2	156	58,9
Gesamt	56	100,0	209	100,0	265	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 


Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 2.4 Sozialstrukturelle Besonderheiten

Hohe Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit – dies wird in der dritten Befragung noch einmal bestätigt – spielen für die Auswahl als „Stadtteil mit besonderem Entwicklungsbedarf“ eine herausragende Rolle (vgl. Tabelle 6). Für 71,7 Prozent der Programmgebiete bundesweit ist dies der Fall, in den östlichen Bundesländern rangiert dieses Problem als Ausweisungsgrund an erster Stelle (78,2 Prozent). Wie groß die Herausforderung von Armut und Chanceneinbußen in den Programmgebieten tatsächlich ist, wird im Vergleich der jeweiligen Anteile von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit im Quartier und in der Gesamtstadt sichtbar (vgl. Tabellen 14 und 16).

Tabelle 14: Arbeitslosenquote in der Gesamtstadt und im Programmgebiet in Prozent

Quote in Prozent	Arbeitslosenquote in der Stadt n = 114*	Arbeitslosenquote im Quartier n = 114*
unter 10%	36,8	22,8
10 bis < 15%	33,3	20,2
15 bis < 20%	21,1	21,1
20 bis < 25%	7,0	25,4
über 25%	1,8	10,5

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Nur Programmgebiete, für die Angaben sowohl für die Gesamtstadt als auch für das Quartier vorliegen.


Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Der Anteil mit einer geringeren Arbeitslosenquote (unter 15 Prozent) liegt in den einbezogenen Städten bei 70 Prozent, der entsprechende Anteil in den Quartieren beträgt 43 Prozent. Umgekehrt verhält es sich bei den höheren Arbeitslosenquoten: Hier liegen die Quoten in den Quartieren deutlich (57 Prozent) über denen in den jeweiligen Städten (29,9 Prozent). Die durchschnittliche Arbeitslosenquote beträgt heute in den Programmgebieten (ebenso wie im Jahr 2002; Difu 2003, S. 64) 16,3 Prozent (vgl. Tabelle 16). Dabei variieren die Arbeitslosenquoten in den Programmgebieten nach Bundesländern teilweise erheblich. Die Arbeitslosigkeit ist mit mehr als 20 Prozent in den Programmgebieten der Sozialen Stadt in Bremen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein sowie Brandenburg, Sachsen und Sachsen-Anhalt überdurchschnittlich hoch.

Das Ausmaß der Arbeitslosigkeit spiegelt sich im Ausmaß der Sozialhilfebedürftigkeit (vgl. Tabelle 15). Auch hier liegen die Quoten in den Programmgebieten der Sozialen Stadt deutlich über denen der jeweiligen Gesamtstadt. Beispielsweise machen die niedrigeren Quoten bis unter 10 Prozent in den Städten 96,7 Prozent aus, in den Quartieren dagegen nur 48 Prozent. Entsprechend beträgt der Anteil der hohen Quoten mit zehn Prozent und darüber in den Quartieren mehr als die Hälfte.

Tabelle 15: Sozialhilfequote in der Gesamtstadt und im Programmgebiet in Prozent

<i>Quote in Prozent</i>	<i>Sozialhilfequote in der Stadt</i> <i>n = 123*</i>	<i>Sozialhilfequote im Quartier</i> <i>n = 123*</i>
unter 5	46,3	17,1
5 bis < 7,5	26,8	12,2
7,5 bis < 10	23,6	18,7
10 bis < 15	2,4	22,8
15 bis < 20	0	13,8
20 bis < 25	0,8	9,8
25 und höher	0	5,7

Deutsches Institut für Urbanistik 


\* Nur Programmgebiete, für die Angaben sowohl für die Gesamtstadt als auch für das Quartier vorliegen.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Auch hinsichtlich der Sozialhilfequote zeigen sich Unterschiede im Vergleich der Bundesländer (vgl. Tabelle 16). Spitzenreiter sind die Programmgebiete in Niedersachsen und Schleswig-Holstein, wo die Anteile jeweils über 20 Prozent betragen. Aber auch in den Programmgebieten in Bremen, Hessen, Rheinland-Pfalz und Berlin ist eine überdurchschnittlich hohe Sozialhilfeabhängigkeit mit über 15 Prozent zu verzeichnen.

Tabelle 16: Arbeits- und Sozialhilfequote im Stadtteil im Ländervergleich in Prozent

Bundesland	Arbeitslosenquote (%)				Sozialhilfequote (%)			
	Min.	Max.	Mittelwert	n	Min.	Max.	Mittelwert	n
Baden-Württemberg	10,0	14,5	12,60	4	3,5	46,3	13,87	14
Bayern	2,0	22,0	10,48	23	,5	70,0	10,47	23
Bremen	17,9	27,8	21,84	10	10,8	23,2	15,35	11
Hamburg	11,4	20,0	13,85	4	10,2	16,3	13,70	5
Hessen	5,9	42,1	16,89	15	1,8	33,4	14,77	17
Niedersachsen	10,0	33,0	21,21	12	5,1	61,0	21,72	22
Nordrhein-Westfalen	7,5	37,5	15,79	16	4,3	28,7	11,78	26
Rheinland-Pfalz	6,1	24,2	14,03	11	4,1	47,9	16,78	12
Saarland	11,5	24,0	17,38	4	,7	30,0	14,43	6
Schleswig-Holstein	20,7	20,7	20,70	1	10,9	30,0	21,60	4
Bundesländer West Gesamt	2,0	42,1	15,70	100	0,5	70,0	14,87	140
Berlin	9,1	16,0	11,73	9	4,9	29,7	15,14	9
Brandenburg	18,3	26,9	21,55	4	3,4	9,5	7,08	4
Mecklenburg-Vorpommern	10,6	23,4	18,37	6	2,2	11,2	7,82	6
Sachsen	14,0	30,3	21,23	6	2,5	22,0	8,76	5
Sachsen-Anhalt	12,0	31,8	21,46	5	3,2	8,2	5,70	2
Thüringen	8,0	25,8	18,63	4	5,0	12,5	7,68	4
Bundesländer Ost Gesamt	8,0	31,8	17,98	34	2,2	29,7	9,91	30
Gesamt	2,0	42,1	16,28	134	0,5	70,0	14,00	170


Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte Befragung Soziale Stadt (Difu 2005/2006).

Arbeitslosigkeit und Abhängigkeit von Sozialhilfe erweisen sich weiterhin als prägende Merkmale für die Programmgebiete der Sozialen Stadt. In den alten Bundesländern spielen darüber hinaus überdurchschnittlich hohe Anteile von Haushalten mit Migrationshintergrund eine Rolle. Während der Anteil in den westlichen Bundesländern im Durchschnitt 24 Prozent beträgt, liegt er in den östlichen Ländern nur bei 8 Prozent (vgl. Tabelle 17). Dabei ist dieser Anteil durch Berlin (mit einem Westberlin-bedingten Migrant/innenanteil von 21,1 Prozent) deutlich höher als in den anderen neuen Ländern. Im Vergleich der Bundesländer fallen Baden-Württemberg, Hamburg und Hessen mit hohen Anteilen über 30 Prozent ins Auge.

Tabelle 17: Migrant/innenanteil im Stadtteil im Ländervergleich in Prozent

Bundesland	Anteil der Migrant/innen in %			
	Min.	Max.	Mittelwert	n
Baden-Württemberg	12,8	60,0	31,0	21
Bayern	2,0	76,0	21,0	38
Bremen	14,5	50,5	27,6	11
Hamburg	18,3	65,0	33,0	4
Hessen	6,5	86,2	30,8	26
Niedersachsen	3,5	59,0	22,7	22
Nordrhein-Westfalen	10,8	50,9	23,4	34
Rheinland-Pfalz	5,8	60,0	20,2	19
Saarland	6,1	28,0	13,8	7
Schleswig-Holstein	2,31	19,0	9,6	6
Bundesländer West Gesamt	2,0	86,2	24,0	188
Brandenburg	3	4,7	2,5	7
Berlin	5,3	42,9	21,1	9
Mecklenburg-Vorpommern	2,5	36,0	8,9	6
Sachsen	0	37,3	5,3	12
Sachsen-Anhalt	1,8	9,8	4,3	6
Thüringen	5	6,3	4,2	6
Bundesländer Ost Gesamt	0	42,9	8,2	46
Gesamt	0	86,2	20,9	234


Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Auch bei den Migrant/innenanteilen wird sichtbar, dass die Anteile in den Programmgebieten den Durchschnitt in der jeweiligen Gesamtstadt deutlich übersteigen (vgl. Tabelle 18). Während hohe Anteile mit 20 Prozent und mehr in den Städten 7,3 Prozent betragen, sind es in den Quartieren mehr als die Hälfte (50,7 Prozent). Gegenüber den Befunden im Jahr 2002 zeigen sich keine nennenswerten Unterschiede.

Tabelle 18: Migrant/innenanteile in der Gesamtstadt und im Programmgebiet in Prozent

<i>Quote in Prozent</i>	<i>Migrant/innenanteile in der Stadt</i> <i>n = 178*</i>	<i>Migrant/innenanteile im Quartier</i> <i>n = 178*</i>
unter 5	20,2	15,2
5 bis < 10	20,2	8,4
10 bis < 15	36,5	11,2
15 bis < 20	15,7	14,6
20 bis < 25	5,6	12,4
25 bis < 30	1,1	10,7
30 und höher	0,6	27,5
Gesamt	100,0	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 


\* Nur Programmgebiete, für die Angaben sowohl für die Gesamtstadt als auch für das Quartier vorliegen.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Bei den Programmgebieten der Sozialen Stadt handelt es sich hinsichtlich ihrer Bevölkerungsstruktur weiterhin um relativ junge Quartiere (vgl. Tabelle 19). Die durchschnittlichen Anteile von jungen Menschen (bis unter 18 Jahre alt) in den Quartieren weichen deutlich vom gesamtstädtischen Durchschnitt ab; während ein höherer durchschnittlicher Jugendlicheranteil von einem Fünftel Jugendliche und größer in den Gesamtstädten nur 9,2 Prozent ausmacht, sind das in den Quartieren 38,6 Prozent.

Tabelle 19: Anteil von Kindern und Jugendlichen (unter 18 Jahre) in der Gesamtstadt und im Programmgebiet in Prozent

<i>Kinder-/Jugendlichenanteile in Prozent</i>	<i>Kinder/ Jugendlichenanteile in der Stadt</i> <i>n = 194*</i>	<i>Kinder/ Jugendlichenanteile im Quartier</i> <i>n = 194*</i>
unter 16	43,3	28,9
16 bis unter 17	11,9	3,1
17 bis unter 20	35,6	29,4
20 bis unter 25	8,2	24,2
25 und höher	1,0	14,4
Gesamt	100,0	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Nur Programmgebiete, für die Angaben sowohl für die Gesamtstadt als auch für das Quartier vorliegen.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 2.5 Entwicklungsziele für die Programmgebiete

Bei der Umsetzung des Programms Soziale Stadt werden in den Stadtteilen Ziele verfolgt, mit denen Verbesserungen vor allem der Wohn- und Lebensverhältnisse sowie der individuellen Lebenschancen bewirkt werden sollen. Bereits bei der Umfrage im Jahr 2002 war erkennbar, dass neben den baulich-räumlichen Zielen der traditionellen Stadterneuerung (z.B. Verbesserung des Wohnumfelds und der Wohnqualität) für mehr als die Hälfte der Programmgebiete bereits Ziele angestrebt wurden, die bis dahin im Rahmen der Städtebauförderung und Stadtentwicklung noch kaum eingebunden waren (Ausbau von Beteiligungsmöglichkeiten, Verbesserung des Zusammenlebens im Stadtteil, Stabilisierung der Bevölkerungs- und Sozialstruktur).

Im Rahmen der dritten Umfrage wurden die Antwortkategorien für die Frage nach längerfristigen Entwicklungszielen und -strategien neu gruppiert<sup>1</sup> (vgl. Tabelle 20). Bei den materiellen Verbesserungen der Lebenslage im Gebiet spielen Verbesserungen des Wohnumfelds, der Wohn(ungs)qualität und des sozialstrukturellen Infrastrukturangebots weiterhin die Hauptrollen. Eine deutliche Veränderung gegenüber den Ergebnissen der Umfrage von 2002 betrifft die Kategorie Verbesserung des Gebiets-Images, die heute für 92,6 Prozent der Gebiete als Entwicklungsziel angeführt wird; 2002 galt dies nur für 15 Prozent (Difu 2003, S. 100). Deutlich mehr Gewicht wird heute auch auf Verbesserungen der Sicherheit im öffentlichen Raum und der Integration der Schule(n) in den Stadtteil gelegt (jeweils für fast die Hälfte der Quartiere; 2002 lagen die entsprechenden Werte mit 16 und 17 Prozent deutlich darunter; ebenda).

Die Zahl der aktuellen Nennungen für Entwicklungsziele zur Verbesserung der Lebensverhältnisse liegt heute ebenfalls über der von 2002 – beispielsweise die Stärkung der Eigeninitiative von Bewohner/innen (für 89,6 Prozent der Programmgebiete gegenüber 28 Prozent im Jahr 2002), Stabilisierung der Bevölkerungs- und Sozialstruktur (83,2 Prozent gegenüber 50 Prozent) sowie Ausbau von Beteiligungsmöglichkeiten (75,4 Prozent gegenüber 57 Prozent).

Bei den zielgruppenorientierten Einrichtungen stehen weiterhin Jugendliche (93,9 Prozent) und Kinder (85,6 Prozent) im Vordergrund – allerdings mit weit höheren Nennungen als 2002, als die entsprechenden Nennungen nur 42 und 41 Prozent betragen (ebenda). Sehr viel mehr Aufmerksamkeit als 2002 gilt heute auch den Einrichtungen für Migrant/innen, die für gut drei Viertel der Programmgebiete genannt werden (2002 erst für 17 %).

Hinsichtlich der formulierten Entwicklungsziele und -strategien lässt sich vor allem festhalten, dass im Spektrum der angestrebten Ziele soziale Zielsetzungen für die Programmgebiete erheblich an Bedeutung gewonnen haben und so der integrative Ansatz des Programms weiter verstärkt wird.

---

<sup>1</sup> Deshalb kann nur für einzelne Aspekte ein Vergleich mit den Befragungsergebnissen von 2002 vorgenommen werden.

Tabelle 20: Längerfristige Entwicklungsziele und -strategien für das Quartier

Entwicklungsziele	abs.	%
Materielle Verbesserungen der Lebenslage im Gebiet hinsichtlich ...		
... des Wohnumfeldes	264	96,4
... der Wohn(ungs)qualität	226	82,5
... des Sozialkulturellen Infrastrukturangebotes	210	76,6
... Entwicklung eines attraktiven Quartiers-/Nachbarschaftszentrums	187	68,2
... der Freizeit- und Sportförderung	162	59,1
... der Lokalen Ökonomie	136	49,6
... der Beseitigung des Wohnungsleerstandes	110	40,1
... der Nahversorgung	89	32,5
... der Umwelt- und Gesundheitsbedingungen	73	26,6
... der Gesundheitsversorgung und -förderung	64	23,4
andere materielle Verbesserungen	35	12,8
Gesamt	274	100,0
Nicht-materielle Verbesserungen der Lebenslage im Gebiet hinsichtlich ...		
... des Zusammenlebens im Stadtteil	253	93,0
... des Gebiets-Images	252	92,6
... der Sicherheit im öffentlichen Raum	131	48,2
... der Integration der Schule(n) in den Stadtteil	128	47,1
andere nicht-materielle Verbesserungen	19	7,0
Gesamt	272	100,0
Verbesserung der Lebensverhältnisse durch ...		
... Stärkung der Eigeninitiative von Bewohner/innen	240	89,6
... Stabilisierung der Bevölkerungs- und Sozialstruktur	223	83,2
... Ausbau von Beteiligungsmöglichkeiten	202	75,4
... Verbesserung von Ausbildungs- und Qualifizierungsangeboten	162	60,4
... Sicherung und Verbesserung von Beschäftigungsangeboten	133	49,6
... Verbesserung der vorschulischen Bildung	99	36,9
... Verbesserung der schulischen Bildung	99	36,9
andere Verbesserung der Lebensperspektive	10	3,7
Gesamt	268	100,0
Zielgruppenorientierte Verbesserung des Angebots an Einrichtungen für ...		
... Jugendliche	248	93,9
... Kinder	226	85,6
... Migrant/innen	201	76,1
... alte Menschen	162	61,4
... Frauen und Mädchen	157	59,5
... andere Zielgruppen	32	12,1
Gesamt	264	100,0

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.



---

### 3. Integrierte Entwicklungskonzepte

Im Zuge der Einfügung von Vorschriften über Maßnahmen der Sozialen Stadt in das besondere Städtebaurecht des Baugesetzbuchs (§ 171e)<sup>1</sup> ist der bis dahin übliche Begriff „Handlungskonzept“ durch „Entwicklungskonzept“ ersetzt worden. Wenngleich die Praxis in der Regel noch vom „Integrierten Handlungskonzept“ spricht, wird im Folgenden der neue, auch bereits in der 2005 von Bund und Ländern geschlossenen Verwaltungsvereinbarung zur Städtebauförderung verwendete Begriff „Integriertes Entwicklungskonzept“ benutzt (VV-Städtebauförderung 2005, Artikel 4, Abs. 1).

Die neue Namensgebung hat an der bundesweiten Anerkennung der Integrierten Entwicklungskonzepte als zentrales Steuerungs- und Koordinierungsinstrument sozialer Stadtteilentwicklung nichts geändert. Bund und Länder messen den Integrierten Entwicklungskonzepten für die Programmumsetzung nach wie vor grundlegende und strategische Bedeutung bei. So heißt es in der Verwaltungsvereinbarung 2005: „Die Probleme dieser Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf sind mit einem integrierten Entwicklungskonzept im Sinne einer ganzheitlichen Aufwertungsstrategie in einem umfassenderen Zusammenhang zielgerichteter sozialer und ökologischer Infrastrukturpolitik anzugehen. (...) Maßnahmebegleitend ist ein auf Fortschreibung angelegtes gebietsbezogenes integriertes Entwicklungskonzept durch die Gemeinden aufzustellen. Das Entwicklungskonzept (Planungs- und Umsetzungskonzept sowie Kosten- und Finanzierungsübersicht) soll zur Lösung der komplexen Probleme zielorientierte integrierte Lösungsansätze aufzeigen, alle Maßnahmen zur Erreichung der Ziele – auch die anderer Bau- und Finanzierungsträger – erfassen sowie die geschätzten Ausgaben und deren Finanzierung darstellen“ (VV-Städtebauförderung 2005 Artikel 4, Abs. 1 und 3). Seit 2004 ist die Forderung nach Aufstellung Integrierter Entwicklungskonzepte auch im Baugesetzbuch in den Vorschriften über Maßnahmen der Sozialen Stadt (§ 171 e Abs. 4) verankert. Erfahrungen mit und Meinungen zu Integrierten Entwicklungskonzepten bildeten daher auch in der dritten bundesweiten Befragung einen zentralen Komplex.

#### 3.1 Erarbeitung und Fortschreibung

##### Stand der Erarbeitung

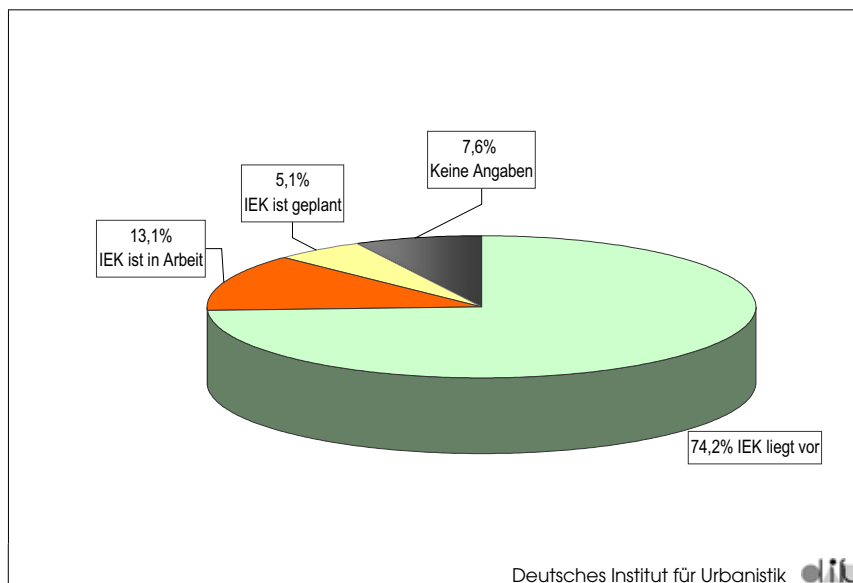
In der bundesweiten Befragung (vgl. Abbildung 2) wird für 74,2 Prozent der Programmgebiete (204 Gebiete) angegeben, dass ein Integriertes Entwicklungskonzept vorliegt, und für weitere 13,1 Prozent (36 Gebiete), dass ein entsprechendes Konzept in Arbeit ist. Darüber hinaus ist in 5,1 Prozent der Programmgebiete (14 Gebiete) die Erarbeitung eines Integriertes Entwicklungskonzeptes geplant. Soweit das Entwicklungskonzept noch in Arbeit bzw. geplant ist, wird für 94 Prozent dieser Gebiete mit der Fertigstellung des Konzeptes in 2006 gerechnet, in den übrigen sechs Prozent im Jahr 2007. Für doch immerhin 7,6 Prozent der Programmgebiete (21 Gebiete) wird die Frage nach einem Integrierten Entwicklungskonzept allerdings gar nicht beantwortet. In diesen Fällen ist davon auszugehen, dass bislang kein Integriertes Entwicklungskonzept für das Gebiet vorliegt, ein solches aber auch für die Zukunft nicht vorgesehen ist. Anstelle von Integrierten Entwicklungskonzepten kommen im

---

<sup>1</sup> Gesetz zur Anpassung des Baugesetzbuchs an EU-Richtlinien (Europarechtsanpassungsgesetz Bau – EAG Bau) vom 24. Juni 2004 (BGBl. I S. 1359).

überwiegenden Teil dieser Gebiete (12 von 21 Gebieten) weniger komplexe Maßnahmenpläne oder aber noch eher städtebaulich orientierte Rahmenpläne zum Tragen. Dies trifft als Übergangslösung auch für die Gebiete zu, für die das Entwicklungskonzept noch in Erarbeitung oder Planung ist.

Abbildung 2: Stand der Erarbeitung der Integrierten Entwicklungskonzeptes – bundesweit (n = 275)




Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Gegenüber der zweiten Befragung 2002 ist damit ein Anstieg des Anteils der Programmgebiete mit vorliegendem Integriertem Entwicklungskonzept um rund elf Prozent (2002: 63 Prozent) festzustellen. Berücksichtigt man auch die noch in Arbeit oder Planung befindlichen Konzepte ist der Anteil der Programmgebiete von 84 auf 92,4 Prozent angewachsen. Zur Qualität der Konzepte sind allein aufgrund dieser Angaben allerdings keine Aussagen möglich. Einschätzungen hierzu können erst unter Berücksichtigung der Antworten zu den Elementen und Handlungsfeldern der Integrierten Entwicklungskonzepte erfolgen.

Im Vergleich der Bundesländer (vgl. Tabelle 21) fällt auf, dass in fünf Ländern für alle Gebiete oder mit einer Ausnahme für alle Gebiete Integrierte Entwicklungskonzepte vorliegen: Berlin, Brandenburg, Hamburg, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt. Insbesondere in zwei Bundesländern scheint es dagegen größere Zurückhaltung zu geben: In Bremen liegt bislang nur für eines der insgesamt elf Gebiete ein Integriertes Entwicklungskonzept vor, für acht Gebiete ist es erst in Arbeit und für zwei Gebiete wird keine Angabe gemacht. Im Bericht zur Evaluation für das Land Bremen wurde dieses Defizit bereits konstatiert und die Aufstellung Integrierter Entwicklungskonzepte empfohlen, um den Projektaktivitäten in den Quartieren eine klare strategische Ausrichtung zu geben und Bewilligung sowie Beurteilung von Projekten in den Gebieten auf ein neues Fundament zu stellen und zu erleichtern (IfS/ForStr 2004, S. 28 und 38). In Rheinland-Pfalz ist nur für ein Drittel der 21 Gebiete ein Entwicklungskonzept vorhanden, für drei Gebiete ist es in Arbeit, für sechs Gebiete erst geplant und für die restlichen fünf Gebiete fehlt die Angabe.

Tabelle 21: Stand der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes nach Ländern (n = 275)

Bundesländer	liegt vor		ist in Arbeit		ist geplant		keine Angabe	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Baden-Württemberg	19	70,4	0	0,0	4	14,8	4	14,8
Bayern	34	81,0	5	11,9	1	2,4	2	4,8
Berlin	9	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Brandenburg	8	88,9	0	0,0	0	0,0	1	11,1
Bremen	1	9,1	8	72,7	0	0,0	2	18,2
Hamburg	6	100,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
Hessen	16	59,3	8	29,6	2	7,4	1	3,7
Mecklenburg-Vorpommern	4	57,1	3	42,9	0	0,0	0	0,0
Niedersachsen	28	96,6	1	3,4	0	0,0	0	0,0
Nordrhein-Westfalen	33	86,8	2	5,3	0	0,0	3	7,9
Rheinland-Pfalz	7	33,3	3	14,3	6	28,6	5	23,8
Saarland	6	75,0	2	25,0	0	0,0	0	0,0
Sachsen	12	85,7	1	7,1	0	0,0	1	7,1
Sachsen-Anhalt	7	87,5	0	0,0	0	0,0	1	12,5
Schleswig-Holstein	5	71,4	2	28,6	0	0,0	0	0,0
Thüringen	9	75,0	1	8,3	1	8,3	1	8,3

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### Zeitpunkt der Erarbeitung

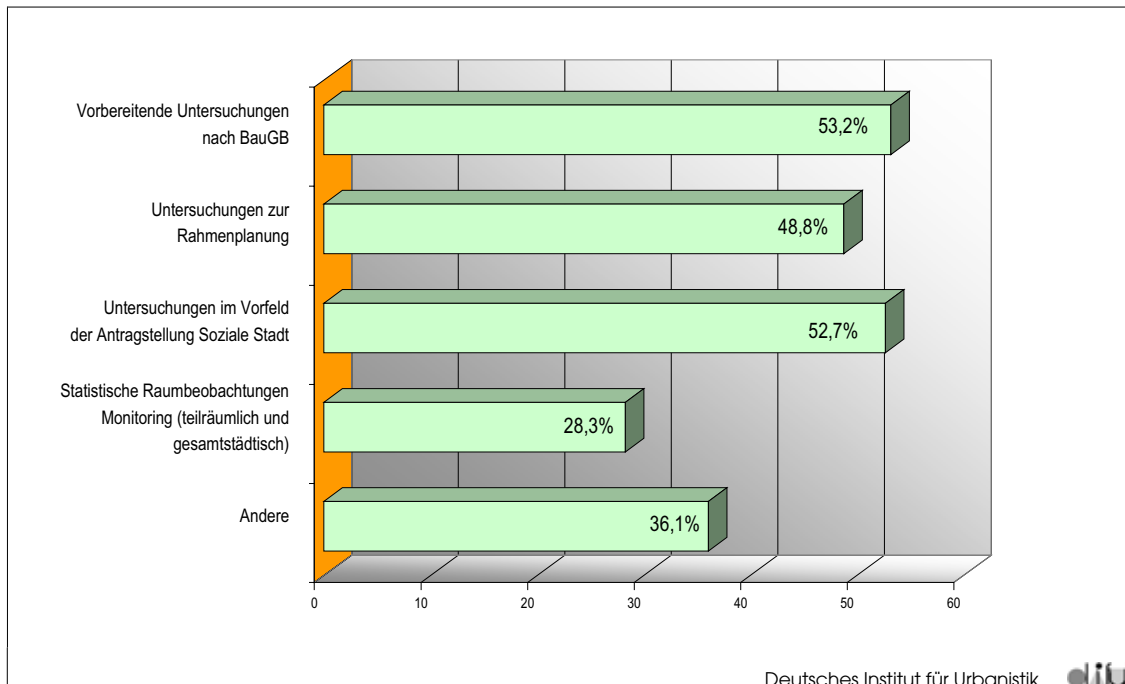
In den zwischen Bund und Ländern geschlossenen Verwaltungsvereinbarungen zur Städtebauförderung ist festgelegt, dass Integrierte Entwicklungskonzepte maßnahmebegleitend zu erstellen sind. Dies lässt offen, ob das Konzept bereits mit der Beantragung der Fördermittel eingereicht werden muss oder aber erst zu Beginn der Programmumsetzung mit der Erarbeitung begonnen werden kann. Weiterhin sind dabei grundsätzlich zwei verschiedene Vorgehensweisen zu erkennen: Ein Teil der Kommunen verbindet bereits die Beantragung von Fördermitteln mit der Erarbeitung des Integriertes Entwicklungskonzeptes, da in diesem Zusammenhang ohnehin Angaben zu den wesentlichen Entwicklungszielen und beabsichtigten Maßnahmen gemacht werden müssen oder aber die Vorlage eines Integrierten Entwicklungskonzeptes Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm durch das Land ist. In vielen Programmgebieten dagegen – so zeigen die Ergebnisse der dritten Befragung, aber auch der bundesweiten Zwischenevaluierung (BBR/IfS 2004, S. 85) – wird mit der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes immer noch erst im Laufe der Programmumsetzung begonnen. Zum Zeitpunkt der dritten Befragung war das Integrierte Entwicklungskonzept in denjenigen Gebieten, die zur Steuerung der integrierten Stadtteilentwicklung ein solches Konzept aufstellen, bei 36,7 Prozent der seit dem Jahr 2004 ins Programm aufgenommenen Gebiete noch in Arbeit bzw. in Planung. Bei den zwischen 2001 und 2003 auf-

genommenen Gebieten liegt dieser Anteil, bei 14,7 Prozent, bei den bis zum Jahr 2000 aufgenommenen immerhin bei 18,4 Prozent. Dies liegt – so die Erfahrungen aus der Programmbegleitung (Difu 2003; S. 86) – teilweise daran, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung noch viele Grundinformationen über das Gebiet fehlen, Organisations-, Management- und Kommunikationsstrukturen erst aufgebaut werden müssen und in der Regel erheblicher Zeitdruck besteht. Außerdem scheint die große Erfolgserwartung im Gebiet und seitens der Politik häufig ein zunächst eher pragmatisches Vorgehen mit dem Schwergewicht auf Konzipierung und Umsetzung von schnell realisierbaren (Schlüssel-)Projekten ohne Entwicklungskonzept und damit ohne Orientierungsrahmen für die Stadtteilentwicklung zu stützen (Sandeck 2005, S. 142).

### **Untersuchungen und Vorplanungen als Grundlagen für das Integrierte Entwicklungskonzept**

Ähnlich wie 2002 (90,7 Prozent) wird in der aktuellen Befragung für 88,4 Prozent der Integrierten Entwicklungskonzepte, für die diese Frage beantwortet wurde, angegeben, dass Untersuchungen und Vorplanungen als Grundlage für die Erarbeitung des Konzeptes vorliegen. Dabei werden ungefähr gleich häufig, nämlich in etwa jedem zweiten Fall vorbereitende Untersuchungen nach dem Baugesetzbuch (53,3 Prozent), Untersuchungen im Vorfeld der Antragstellung Soziale Stadt (52,7 Prozent) sowie Untersuchungen zur Rahmenplanung (48,8 Prozent) als Grundlage benannt (vgl. Abbildung 3). Bei der Befragung 2002 waren es jeweils nur etwa 40 Prozent der Konzepte, die auf entsprechenden Untersuchungen basierten. In deutlich weniger Fällen (28,3 Prozent) existiert eine statistische Raubeobachtung als Basis für die Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes. Auch wenn dies eine leichte Zunahme gegenüber den Befunden von 2002 (21,2 Prozent) darstellt, scheinen gesamtstädtische und vor allem teilräumliche Monitoringsysteme immer noch eher die Ausnahme zu bilden (vgl. auch Kapitel 2.1 und 8.1). In der Rubrik „Andere“ (36,1 Prozent) bilden Sozialraumanalysen und Sozialstudien mit mehr als einem Viertel der Nennungen (27,0 Prozent) den Schwerpunkt; auch Bewohnerbefragungen werden in dieser Rubrik mit rund zehn Prozent der Nennungen relativ häufig aufgeführt.

Abbildung 3: Untersuchungen und Vorplanungen als Grundlage für das Integrierte Entwicklungskonzept (n=205, Mehrfachnennungen)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### Federführung bei der Erarbeitung

In Hinblick auf die Federführung bei der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes werden die Ergebnisse der zweiten Befragung durch die neue Umfrage weitgehend bestätigt. Ebenso wie 2002 wird der Bereich Planen/Bauen/Stadtentwicklung, der sich traditionell mit Fragen der räumlichen Entwicklung von Stadtteilen unter anderem im Rahmen der klassischen Sanierungsverfahren befasst, am häufigsten, nämlich für rund drei Viertel der 208 Gebiete, für die Antworten hierzu vorliegen, als federführend angegeben (vgl. Tabelle 22). Die Bereiche Soziales sowie Kinder- und Jugendhilfe sind demgegenüber trotz der Schwerpunktverlagerung integrierter Stadtteilentwicklung von baulich-räumlichen stärker zu sozialen Maßnahmen ebenso wie bei der zweiten Befragung deutlich geringer vertreten. In den Gesprächsrunden wurde darauf hingewiesen, dass vielfach die nicht gebietsbezogene Organisation des Sozialbereichs die Übernahme der Federführung erschwere. Weitere traditionelle Verwaltungsbereiche wie Wirtschaft, Bildung oder Kultur spielen weiterhin kaum oder gar keine Rolle bei der Federführung. Häufiger dagegen als in der zweiten Befragung wird eine eigens für soziale Stadt(teil)entwicklung zuständige Stelle als federführend genannt (zehn Gebiete). In der Rubrik „Andere/r Dienststelle/Fachbereich“ ist mit neun Gebieten ein auffälliger Anteil der Verwaltung zugeordneter lokaler Quartiermanagementeinrichtungen vertreten.

Lediglich für rund sieben Prozent bzw. 15 Gebiete werden zwei Stellen als federführend für die Aufstellung des Integrierten Entwicklungskonzeptes angegeben. Bei diesen „Tandemmodellen“ kooperieren überwiegend der Bereich Planen/Bauen/Stadtentwicklung und der Bereich Soziales (neun Gebiete); es gibt aber auch einzelne Fälle der Kooperation zwischen

dem Bereich Planen/Bauen/Stadtentwicklung und den Bereichen Wirtschaft, Jugend oder Bildung. Ein wesentlicher Grund für die relativ geringe Anzahl offizieller Tandemmodelle ist die Verwaltungsorganisation, die eine eindeutige Federführung erfordert. Informell wird aber – so ein Ergebnis der Gesprächsrunden – wesentlich mehr und intensiver kooperiert, als es die Ergebnisse der Befragung nahe legen. Für solche bereichsübergreifende Zusammenarbeit in den Kernbereichen der Programmsteuerung und -umsetzung, bei denen neben dem Bereich Planen/Bauen/Stadtentwicklung zumindest noch der Bereich Soziales dauerhaft beteiligt ist, wird auch in der Zwischenevaluierung des Programms plädiert (vgl. BBR/lfS 2004, S. 98).

Tabelle 22: Federführende/r Dienststelle/Fachbereich bei der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes (n=208, Mehrfachnennungen).

Federführende/r Dienststelle/Fachbereich*	abs.	%
Planen/Bauen/Stadtentwicklung	154	74,0
Soziales	27	13,0
Kinder- und Jugendhilfe	12	5,8
Soziale Stadtteilentwicklung	10	4,8
Wirtschaft	4	1,9
Bildung	4	1,9
Kultur	4	1,9
Gesundheit	2	1,0
Andere/r Dienststelle/Fachbereich	32	15,4

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

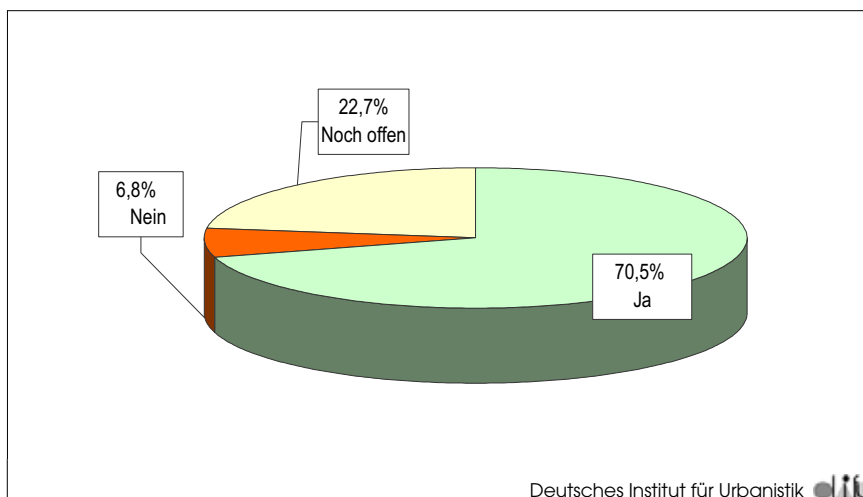
### Fortschreibung des Integrierten Entwicklungskonzeptes

Integrierte Entwicklungskonzepte gewinnen erst in der Wechselwirkung zwischen Konzeptentwicklung und Umsetzungserfahrung schärfere Kontur. Es ist daher unerlässlich, die Entwicklungskonzepte als flexiblen Orientierungsrahmen anzulegen, sich kontinuierlich im gebietsöffentlichen Diskurs über Erfolge, Misserfolge und Änderungsbedarfe zu verständigen und auf diese Weise die Konzepte – quasi als lernende Systeme mit lernenden Akteuren – an sich kontinuierlich wandelnde Bedingungen anzupassen und fortzuschreiben. Für immerhin 70,5 Prozent der 220 Gebiete, zu denen hierzu eine Antwort vorliegt, wird angegeben, dass das Integrierte Entwicklungskonzept fortgeschrieben wird (vgl. Abbildung 4); dabei erfolgte die letzte Fortschreibung in rund der Hälfte der Gebiete (51,6 Prozent) im Jahr 2005 und damit sehr aktuell. Bei 22,7 Prozent der Gebiete ist die Fortschreibung des Konzeptes noch offen und für 6,8 Prozent der Gebiete ist keine Fortschreibung vorgesehen. Damit sind gegenüber der zweiten Befragung kaum Veränderungen festzustellen (Difu 2003, S. 94). Auch erfolgt die Fortschreibung in den meisten Fällen (71,6 Prozent) wie zum Zeitpunkt der zweiten Befragung (70 Prozent) nicht nach festgelegten Zeiträumen sondern nach Bedarf. In rund einem Viertel der Gebiete (23,7 Prozent) wird die Fortschreibung dagegen jährlich und in 4,7 Prozent der Gebiete alle zwei Jahre vorgenommen. Einige Evaluierungsberichte empfeh-

len differenzierte Fortschreibungsrhythmen: Während Fortschreibungsbedarf für den strategischen Teil des Entwicklungskonzeptes (u.a. Entwicklungsziele, Leitlinien und Strategien, Konzepte zu Organisation, Management und Projektsteuerung) in der Regel erst nach längeren Zeitabschnitten (zwei bis drei Jahre) besteht, wird für den operativen Konzeptteil (u.a. Maßnahmen und Projekte, Kosten- und Finanzierungsübersicht, Zeit-, Ablauf- und Umsetzungsplan) eine jährliche Fortschreibung empfohlen, die aktuelle Bedingungen berücksichtigt (BBR/lfs 2004, S. 89; Mayer 2004, S. 21 f.).

Im Vergleich der Bundesländer fällt auf, dass in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern die Integrierten Entwicklungskonzepte zu 100 Prozent fortgeschrieben werden, während in Bayern (55,3 Prozent), Hessen (57,1 Prozent) und Rheinland-Pfalz (45,5 Prozent) die Fortschreibung deutlich seltener erfolgt. Die hohe Fortschreibungsquote in den zwei östlichen Bundesländern kann in der Überlagerung der Programmgebiete Soziale Stadt durch das Programm Stadtumbau Ost begründet sein. Viele Integrierten Entwicklungskonzepte sind hier vor der Fertigstellung der Stadtumbaukonzepte entstanden und müssen jetzt in Hinblick auf ein konzeptionelles Ineinandergreifen mit den teilräumlichen Konzepten des Stadtumbaus angepasst werden (isoplan/Firu 2005, S. 19).

Abbildung 4: Fortschreibung des Integrierten Entwicklungskonzeptes (n = 220)



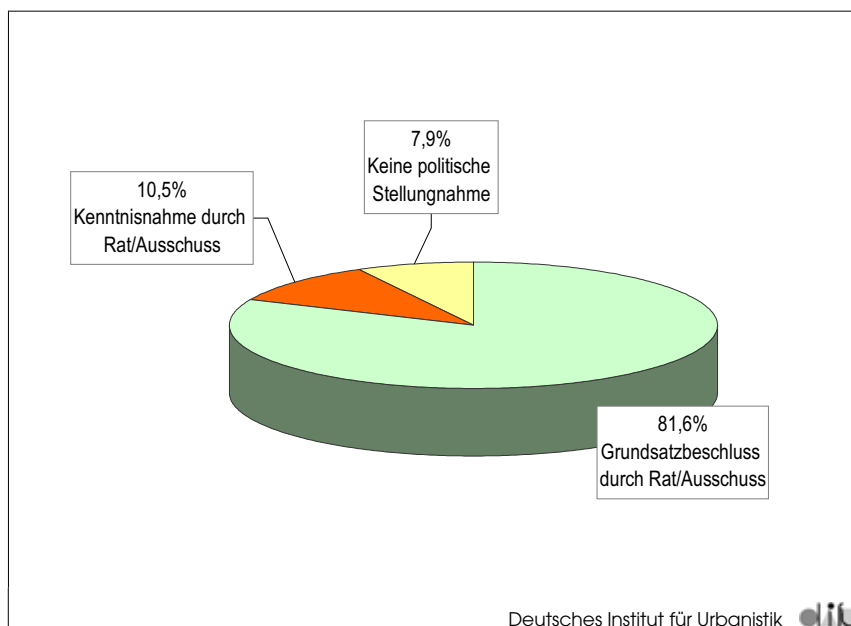
Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### Politische Stellungnahme zum Integrierten Entwicklungskonzept

Ein Integriertes Handlungskonzept benötigt politische Rückendeckung sowohl für bereits formulierte Ziele und Verfahren als auch für die Möglichkeit, diese im Rahmen der Fortschreibung zu verändern. Nur so lassen sich Verantwortungsübernahme und persönliches Engagement der Beteiligten dauerhaft aufrechterhalten. Die bundesweiten Befragungsergebnisse zeigen hier einen deutlichen Fortschritt gegenüber der zweiten Befragung: Für 195 Integrierte Entwicklungskonzepte (81,6 Prozent) der insgesamt 239 Konzepte, für die diese Frage beantwortet wurde, liegt aktuell ein politischer Grundsatzbeschluss vor und für weitere 25 (10,5 Prozent) eine Kenntnisnahme der Kommunalpolitik (vgl. Abbildung 5). Lediglich für 19 Konzepte (7,9 Prozent) fehlt eine solche politische Stellungnahme. Damit ist der Anteil der Integrierten Entwicklungskonzepte mit politischer Stellungnahme von insgesamt

81 Prozent im Jahr 2002 auf 92,1 Prozent in 2005/2006 angestiegen. In den Gebieten der Städte über 200.000 Einwohner/innen beträgt er sogar 100 Prozent. Gleichmaßen verhält es sich in den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Nach Jahren der Programmaufnahme differenziert fällt auf, dass der Anteil der Integrierten Entwicklungskonzepte mit politischer Stellungnahme mit Zugehörigkeit zum Programm kontinuierlich von 85,2 Prozent (2004 und später) über 89,6 Prozent (2001 bis 2003) bis 96,4 Prozent (bis 2000) zunimmt; die kommunalpolitische Rückendeckung scheint also mit der Dauer der Programmumsetzung zu steigen.

Abbildung 5: Politische Stellungnahme zum Integrierten Entwicklungskonzept (n = 239)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 3.2 Elemente und Handlungsfelder

### Elemente Integrierter Entwicklungskonzepte

Aus Erfahrungen mit der Programmbegleitung, Anforderungen der Länder, vorliegenden Integrierten Entwicklungskonzepten und Evaluierungsberichten lassen sich mehrere Elemente ableiten, die als Fundament für einen leistungsfähigen Einsatz des Instruments Integriertes Entwicklungskonzept dienen können. Die Elemente können je nach spezifischer Situation in den Programmgebieten unterschiedliche Ausprägungen haben. Deshalb sind sie nicht als fest gefügte Konzeptstruktur zu verstehen, sondern als Merkposten für Fragen, die im Rahmen des Integrierten Entwicklungskonzepts erläutert und geklärt werden sollten. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um folgende Elemente:

- Begründung der Gebietsauswahl/Gebietsabgrenzung
- Struktur-, Problem- und Potenzialanalyse
- Entwicklungsziele, Leitlinien und Strategien

- Handlungsfelder, Maßnahmen und Projekte
- Kosten- und Finanzierungsübersicht
- Zeit-, Ablauf- und Umsetzungsplan
- Konzepte zu Organisation, Management und Projektssteuerung
- Konzepte zu Aktivierung und Beteiligung
- Aussagen zur Gleichstellung benachteiligter Bewohnerinnen und Bewohner
- Konzept zur Integration des gebietsbezogenen Entwicklungskonzeptes in gesamtstädtische Strategien
- Vorschläge zur begleitenden Evaluierung
- Verfahrensvorschläge zur Fortschreibung
- Überlegungen zur Verstetigung der Programmfolge und zum Programmausstieg.

Bei den 222 Programmgebieten, für die Angaben zu den Elementen ihrer Integrierten Entwicklungskonzepte gemacht wurden, zeigen sich nahezu identische Ergebnisse wie in der zweiten Befragung (vgl. Tabelle 23): Es dominieren als Konzeptbestandteile Aussagen zu Handlungsfeldern, Maßnahmen und Projekten, zu Leitlinien und Entwicklungszielen sowie Struktur-, Problem- und Potenzialanalyse. Jeweils für etwa drei Viertel der Konzepte sind außerdem noch die Begründung der Gebietsauswahl sowie Konzepte zu Organisation, Management und Projektsteuerung sowie zu Aktivierung und Beteiligung vorhanden. Auch eine Kosten- und Finanzierungsübersicht sowie Zeit-, Ablauf- und Umsetzungsplan sind beim Großteil der Konzepte enthalten. Lücken werden bei den Vorschlägen zur begleitenden Evaluierung und zur Fortschreibung, bei den Überlegungen zur Verstetigung und zum Programmausstieg, beim Konzept zur Integration des gebietsbezogenen Entwicklungskonzeptes in gesamtstädtische Strategien sowie bei Aussagen zur Gleichstellung benachteiligter Bewohnerinnen und Bewohner sichtbar. Auf diesbezügliche Unvollständigkeiten der Konzepte wird auch in verschiedenen Evaluierungsberichten hingewiesen (BBR/IfS 2004, S. 86 f.; isoplan 200, S. 17).


In einzelnen Ländern sind die Lücken partiell jedoch deutlich geringer. So enthalten rund zwei Drittel der Entwicklungskonzepte im Land Berlin Aussagen zur Gleichstellung benachteiligter Bewohnerinnen und Bewohner sowie zu Verstetigung und Programmausstieg. Konzepte zur Integration des gebietsbezogenen Entwicklungskonzeptes in gesamtstädtische Strategien sind in etwa drei Viertel der Gebiete in Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen Konzeptbestandteil. Ebenso sind hier Vorschläge zur begleitenden Evaluierung weit überdurchschnittlich häufig Bestandteil des Integrierten Entwicklungskonzeptes (Mecklenburg-Vorpommern: sechs von sieben Gebieten, Thüringen: sechs von neun Gebieten). Spitzenreiter bei den Verfahrensvorschlägen zur Fortschreibung ist das Land Hamburg: fünf von sechs Konzepten enthalten hier entsprechende Aussagen.

Für rund 30 Prozent der 222 Gebiete (65 Programmgebiete), für die Angaben zu den Elementen vorliegen, sind die Integrierten Konzepte relativ umfassend angelegt. Sie enthalten alle Bausteine mit Ausnahme von Aussagen zur Gleichstellung benachteiligter Bewohnerinnen und Bewohner, Integration des Konzeptes in gesamtstädtische Strategien, Evaluierung,

Fortschreibung und Verstetigung. Für fünf Gebiete enthalten die Entwicklungskonzepte alle abgefragten Elemente.

Tabelle 23: Elemente des Integrierten Entwicklungskonzeptes (Mehrfachnennungen)

Element	2002 (n=164)		2005/2006 (n=222)	
	abs.	%	abs.	%
Begründung der Gebietsauswahl/ Gebietsabgrenzung	125	76,2	162	73,0
Struktur-, Problem- und Potenzialanalyse	152	92,7	197	88,7
Entwicklungsziele, Leitlinien und Strategien	158	96,3	207	93,2
Handlungsfelder, Maßnahmen und Projekte	162	98,8	219	98,6
Kosten- und Finanzierungsübersicht	114	69,5	159	71,6
Zeit-, Ablauf- und Umsetzungsplan	102	62,2	141	63,5
Konzepte zu Organisation, Management und Projektsteuerung	125	76,2	164	73,9
Konzepte zu Aktivierung und Beteiligung	119	72,6	167	75,2
Aussagen zur Gleichstellung benachteiligter Bewohnerinnen und Bewohner*	-	-	72	32,4
Konzept zur Integration des gebietsbezogenen Ent- wicklungskonzeptes in gesamtstädtische Strategien*	-	-	69	31,1
Vorschläge zur begleitenden Evaluierung	50	30,5	53	23,9
Verfahrensvorschläge zur Fortschreibung*	-	-	53	23,9
Überlegungen zur Verstetigung der Programmerfolge und zum Programmausstieg*	-	-	51	23,0
Andere	15	9,1	11	5,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### In die Konzepte einbezogene Handlungsfelder

Die Antworten auf die in die Konzepte einbezogenen Handlungsfelder lassen erste Rückschlüsse auf den integrativen Gehalt der Konzepte zu, also auf die Frage, inwieweit die Konzepte dem Anspruch gerecht werden, gebietsbezogen baulich-räumliche mit sozialen, ökonomischen, kulturellen, ökologischen u.a. Ansätzen zu verknüpfen. Für 77,3 Prozent der Integrierten Entwicklungskonzepte (174 Programmgebiete) wird die Berücksichtigung von zehn und mehr Handlungsfeldern gemeldet; dies entspricht fast genau dem Wert der Befragung von 2002 (78,1 Prozent). Inwieweit hier tatsächlich aber auch Vernetzungen zwischen den Handlungsfeldern konzipiert sind, entzieht sich auf Basis der Befragungsdaten der Auswertungsmöglichkeit. Ebenso kann aufgrund der Befragungsergebnisse nicht beurteilt werden, inwieweit operationalisierte und überprüfbare Ziele für das Gebiet formuliert und hieraus relevante Handlungsfelder und Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele abgeleitet und

erarbeitet werden. Die bundesweite Zwischenevaluierung sowie die Landesevaluierungen zeigen, dass bei vielen Integrierten Entwicklungskonzepten in diesen Bereichen Defizite bestehen (BBR/IfS 2004, S. 85 f.; isoplan/FIRU 2005, S. 16 f.; Mayer 2004, S. 17 ff.).


In Tabelle 24 lässt sich erkennen, dass nach wie vor Wohnumfeld und öffentlicher Raum (96,4 Prozent), Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur (96,0 Prozent) sowie Image und Öffentlichkeitsarbeit (88,0 Prozent) die drei am häufigsten in die integrierten Entwicklungskonzepte einbezogenen Handlungsfelder sind. Gleichzeitig werden Wohnumfeld und öffentlicher Raum (55,7 Prozent) sowie Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur (55,2 Prozent der Gebiete) mit Abstand am häufigsten als eines der drei wichtigsten Handlungsfelder im Integrierten Entwicklungskonzept benannt (vgl. Abbildung 6). Auch die drei aktuell am seltensten einbezogenen Handlungsfelder sind mit denen in der zweiten Befragung genannten identisch: Monitoring (25,3 Prozent), Prozess- und Ergebnisevaluation (26,2 Prozent) sowie Gesundheitsversorgung und -förderung (33,3 Prozent). Ebenso werden diese drei Handlungsfelder zugleich am seltensten als eines der drei wichtigsten Handlungsfelder im Integrierten Entwicklungskonzept eingestuft. Im Ländervergleich fällt auf, dass die Handlungsfelder Monitoring sowie Prozess- und Ergebnisevaluation in Mecklenburg-Vorpommern (100 und 57,1 Prozent), Thüringen (55,6 und 55,6 Prozent) Berlin (33,3 und 44,4 Prozent) und Saarland (37,5 und 37,5 Prozent) sehr viel häufiger als im Bundesdurchschnitt in die Konzepte einbezogen sind.

Erkennbar wird aber auch, dass aktuell einzelne Handlungsfelder deutlich häufiger (Anstieg um mehr als zehn Prozent) in den Konzepten berücksichtigt sind als zum Zeitpunkt der zweiten Befragung. Dies trifft für die Handlungsfelder Wohnumfeld und öffentlicher Raum, Wohnungswirtschaft und Wohnungsversorgung sowie Lokale Ökonomie zu. Dabei fällt die Zunahme beim Handlungsfeld Lokale Ökonomie, einem in der Zwischenevaluierung als zentral, aber mit Nachholbedarf ausgewiesenen Handlungsfeld (BBR/IfS 2004, S. 168 ff. und 193 ff.), mit einem Anstieg um fast 25 Prozent besonders prägnant aus. In den Gesprächsrunden wurde die in diesem Ergebnis zum Ausdruck kommende gestiegene Wahrnehmung des Handlungsfeldes Lokale Ökonomie mehrheitlich bestätigt. Leichtere Zuwächse (Anstieg um mehr als fünf Prozent) sind darüber hinaus für die Handlungsfelder Soziale Aktivitäten, Image und Öffentlichkeitsarbeit, Nachbarschaftliches Zusammenleben sowie Befähigung, Artikulation und politische Befähigung zu beobachten. Deutliche Rückgänge (Rückgang um mehr als zehn Prozent) dagegen sind bei den Handlungsfeldern Umweltschutz sowie Prozess- und Ergebnisevaluation sowie leichtere Rückgänge (Rückgang um mehr als fünf Prozent) bei den Handlungsfeldern Sport und Freizeit sowie Gesundheitsversorgung und -förderung zu verzeichnen. Die zurückgehende Einbeziehung des Handlungsfeldes Gesundheit erscheint problematisch, da dieses Handlungsfeld schon 2002 nur zu einem geringen Anteil in den Konzepten vertreten war, gleichzeitig aber erhebliche Gesundheitsdefizite in den Programmgebieten bestehen (Difu 2003, S. 137 ff.; isoplan/FIRU 2005, S. 18).

Von den in der dritten Befragung neu abgefragten Handlungsfeldern ist die Integration von Migrantinnen und Migranten am häufigsten in die Entwicklungskonzepte einbezogen (76,9 Prozent der Konzepte). Auch dies ist ein Handlungsfeld, das in der Zwischenevaluierung als zentral für die Programmumsetzung herausgestellt ist, für das gleichzeitig aber konstatiert wird, dass es in der bisherigen Programmumsetzung noch nicht die Rolle spielte oder spielen konnte, die es für die Stadtteilentwicklung eigentlich haben sollte (BBR/IfS 2004, S. 166 ff. und 193 ff.).

Tabelle 24: Integriertes Entwicklungskonzept: Einbezogene Handlungsfelder (Mehrfachnennungen)

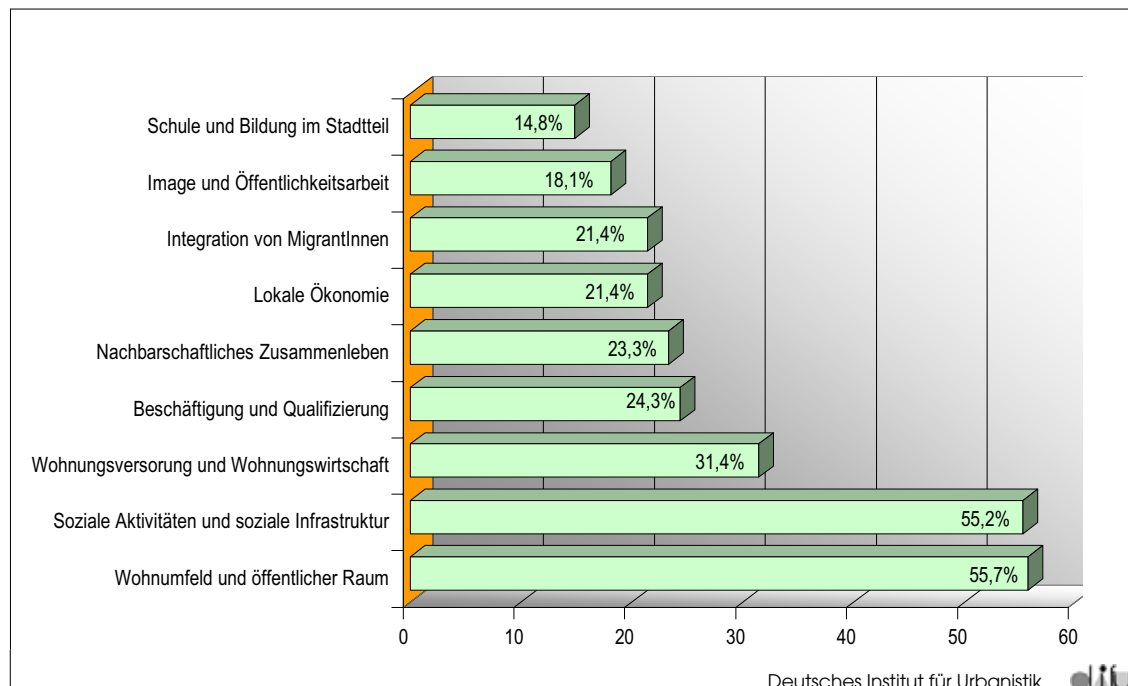
Handlungsfeld <sup>1</sup>	2002		2005/2006	
	abs.	%	abs.	%
Wohnumfeld und öffentlicher Raum	155	82,9	217	96,4
Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur	153	81,8	216	96,0
Image und Öffentlichkeitsarbeit	148	79,1	198	88,0
Beschäftigung, Qualifizierung und Ausbildung <sup>2</sup>	147	78,6	180	80,0
Sport und Freizeit	142	75,9	154	68,4
Nachbarschaftliches Zusammenleben <sup>3</sup>	140	74,9	182	80,9
Schule und Bildung im Stadtteil	137	73,3	174	77,3
Stadtteilkultur	135	72,2	168	74,7
Verkehr	131	70,0	159	70,7
Wohnungsversorgung und Wohnungswirtschaft	126	67,4	176	78,2
Umweltschutz	106	56,7	84	37,3
Lokale Ökonomie <sup>4</sup>	87	46,5	160	71,1
Befähigung, Artikulation und politische Partizipation	77	41,2	108	48,0
Gesundheitsversorgung und -förderung	73	39,0	75	33,3
Prozess- und Ergebnisevaluation	63	33,7	59	26,2
Monitoring	49	26,2	57	25,3
Sicherheit und Kriminalprävention <sup>5</sup>	–	–	107	47,6
Integration von Migrantinnen und Migranten <sup>4</sup>	–	–	173	76,9
Förderung der Gleichstellung von benachteiligten Bewohnerinnen und Bewohnern <sup>4</sup>	–	–	89	39,6
Anderes	10	5,3	16	7,1

Deutsches Institut für Urbanistik 

- 1 Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen in 2002.
- 2 Handlungsfeld wurde 2002 für die Bereiche „Beschäftigung“ und „Qualifizierung und Ausbildung“ getrennt abgefragt, in der Tabelle sind beide Bereiche aber auch für 2002 zusammengefasst.
- 3 Handlungsfeld wurde 2002 unter der Bezeichnung „Zusammenleben unterschiedlicher sozialer und ethnischer Gruppen“ abgefragt.
- 4 Handlungsfeld wurde 2002 unter der Bezeichnung „Wertschöpfung im Gebiet“ abgefragt
- 5 In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Abbildung 6: Häufigste als drei wichtigste genannte Handlungsfelder des Integrierten Entwicklungskonzeptes (n=210, Mehrfachnennungen)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### 3.3 Beteiligte Akteure

Nach den Bestimmungen des Baugesetzbuches ist das Integrierte Entwicklungskonzept unter Beteiligung der Betroffenen und der öffentlichen Aufgabenträger aufzustellen (§ 176 e Abs. 4 S. 1). Die Beteiligten sollen bei seiner Erstellung in geeigneter Form einbezogen und zur Mitwirkung angeregt werden (§ 171 e Abs. 5 S. 1). Diese für die Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes nötigen Abstimmungs- und Beteiligungsprozesse zwischen den kommunalen Ressorts und Ämtern sowie mit der Quartiersbevölkerung und den Stadtteilakteuren sind oft zeitlich und personell sehr aufwändig. Erfahrungen aus der Programmbegleitung zeigen aber, dass ihre Vernachlässigung den späteren Umsetzungsprozess sehr erschweren kann (Difu 2003, S. 90).

#### Verwaltungsbereiche

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass der Bereich Stadtentwicklung/Stadtplanung fast in allen Gebieten (99,1 Prozent) an der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes beteiligt ist (vgl. Tabelle 25). Dies verwundert nicht, da dieser Verwaltungsbereich in der Regel auch die Federführung für die Konzepterarbeitung inne hat (vgl. Kapitel 3.1) Aber auch die Bereiche Soziales, Kinder- und Jugendhilfe sowie Bauen/Wohnen sind in mehr als 80 Prozent der Fälle einbezogen. Diese vier Verwaltungsbereiche werden auch mit Abstand am häufigsten als einer der drei wichtigsten beteiligten Bereiche genannt, wobei auch hier der Bereich Stadtentwicklung/Stadtplanung mit einem Anteil von 89,5 Prozent der klare Spitzenreiter ist (vgl. Abbildung 7). Deutlich geringer hingegen ist die Mitwirkungsrate der Bereiche Finanzen, Wirtschaft, Umwelt, Kultur sowie Ordnung und Sicherheit mit etwa 40

bis 50 Prozent. Bei den Gleichstellungsstellen/Frauenbüros, Integrationsstellen sowie dem Bereich Gesundheit beträgt die Rate sogar nur rund 22 bis 35 Prozent. Die Beteiligung aller für die Programmumsetzung relevanten Ämter ist also durchaus noch keine Selbstverständlichkeit. Im Vergleich zur letzten Befragung gibt es jedoch positive Entwicklungen: So ist die Beteiligungsrate der Bereiche Soziales (plus 10,6 Prozent), Finanzen (plus 12,1 Prozent), Kinder- und Jugendhilfe (plus 13,1 Prozent) und vor allem Schule und Bildung (plus 17,9 Prozent) deutlich gestiegen.

Die trotz stärkerer Berücksichtigung des Handlungsfeldes Lokale Ökonomie in den Entwicklungskonzepten weiterhin relativ geringe Mitwirkungsrate des Verwaltungsbereiches Wirtschaft wurde in den Gesprächsrunden vor allem darauf zurückgeführt, dass die kommunale Wirtschaftsförderung überwiegend nicht lokal und quartiersbezogen, sondern gesamtstädtisch und regional denke und handle. Ausdruck hierfür sei auch, dass es in der Regel keine Ansprechpartnerinnen und -partner für den Bereich Lokale Ökonomie in der kommunalen Wirtschaftsförderung gebe und damit Partner für die Diskussion stadtteilbezogener Themen und die Kooperation im Quartier fehlten.

Tabelle 25: An der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes beteiligte Verwaltungsbereiche (Mehrfachnennungen)

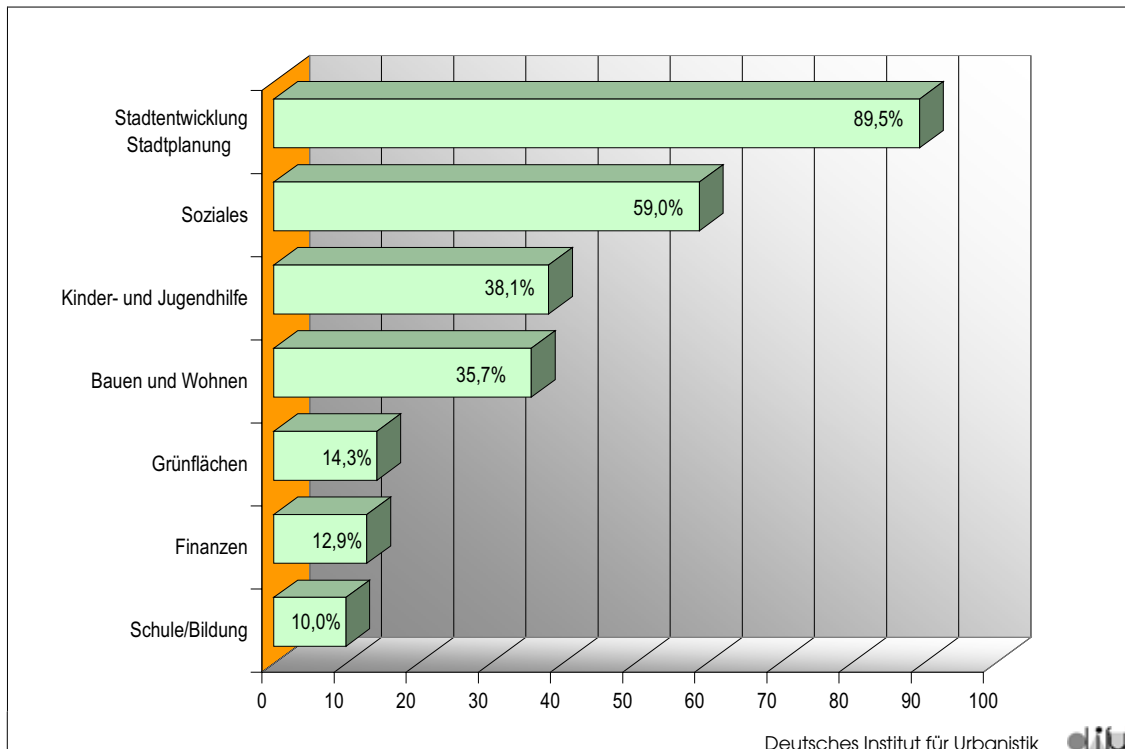
Verwaltungsbereich <sup>1</sup>	2002 (n=187)		2005/2006 (n=226)	
	abs.	%	abs.	%
Stadtentwicklung, Stadtplanung <sup>2</sup>	(160)	(85,6)	224	99,1
Soziales	145	77,5	199	88,1
Kinder- und Jugendhilfe	136	72,7	194	85,8
Bauen, Wohnen <sup>2</sup>	(160)	(85,6)	186	82,3
Grünflächen <sup>3</sup>	-	-	157	69,5
Verkehr <sup>2</sup>	(160)	(85,6)	154	68,1
Schule/Bildung	84	44,9	142	62,8
Finanzen	76	40,6	119	52,7
Wirtschaft	93	49,7	116	51,3
Umwelt	84	44,9	102	45,1
Kultur	84	44,9	100	44,2
Ordnung und Sicherheit <sup>3</sup>	-	-	94	41,6
Gleichstellungsstelle/Frauenbüro	60	32,1	79	35,0
Integrationsstelle <sup>3</sup>	-	-	65	28,8
Gesundheit	43	23,0	50	22,1
Andere	34	18,2	42	18,6

Deutsches Institut für Urbanistik 

- 1 Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen in 2005/2006.
- 2 Angaben 2002 und 2005/2006 sind nur eingeschränkt vergleichbar, da Verwaltungsbereich 2002 nicht einzeln, sondern als integrierter Verwaltungsbereich „Planen, Bauen und Verkehr“ abgefragt wurde.
- 3 In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Abbildung 7: Häufigste als drei wichtigste genannte beteiligte Verwaltungsbereiche  
(n=204, Mehrfachnennungen)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Nach Gemeindegrößenklassen differenziert fällt auf, dass die Beteiligungsrate einiger Verwaltungsbereiche mit zunehmender Größe der Kommunen ansteigt. Insbesondere trifft dies für die Integrationsstellen und den Bereich Gesundheit zu. Während die Integrationsstellen in den Gemeinden unter 50.000 Einwohner/innen nur in 15,9 Prozent der Fälle beteiligt sind, trifft dies bei den Gemeinden mit 50.000 bis 200.000 Einwohner/innen für 32,5 Prozent und für Gemeinden mit mehr als 200.000 Einwohner/innen sogar für 42,6 Prozent zu. Beim Bereich Gesundheit ist bei Gemeinden ab einer Einwohnerzahl von 200.000 Einwohnern/innen eine deutliche Steigerung der Mitwirkungsrate zu beobachten: In diesen Kommunen beträgt sie 36,1 Prozent, in den Gemeinden mit weniger als 200.000 Einwohner/innen hingegen nur 15,8 Prozent. Soweit es sich um kreisangehörige Gemeinden handelt, ist ein wesentlicher Grund für die geringere Mitwirkungsrate einzelner Verwaltungsbereiche das Nichtvorhandensein entsprechender Ämter in der Kommune; für viele Bereiche liegt die administrative Zuständigkeit bei den Landkreisen und es fällt den Kommunen offenbar schwer, Kooperationsstrukturen zu diesen Ressorts aufzubauen (HA/LAG/IWU 2004, S. 17 f.).

### Verwaltungsexterne Akteure im oder für das Gebiet

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass regelmäßig eine Vielzahl unterschiedlicher verwaltungsexterner Akteure in die Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzepts einbezogen ist. In etwas mehr als zwei Drittel der Gebiete (67,6 Prozent), für die hierzu Antworten vorliegen, sind acht und mehr Akteure daran beteiligt. Damit liegt ein deutlicher Anstieg ge-

genüber der Befragung 2002 vor (55,1 Prozent). Diese positive Entwicklung spiegelt sich auch darin, dass aktuell mit Ausnahme von Frauen-Organisationen sowie der Arbeitsverwaltung und der IHK/Handwerkskammer alle abgefragten Akteure häufiger in die Erarbeitung der Konzepte einbezogen sind als zum Zeitpunkt der zweiten Befragung (vgl. Tabelle 26); die Zuwächse betragen bei einigen Akteursgruppen deutlich mehr als zehn Prozent (Lokale Initiativen/Organisationen, Quartiersbevölkerung, Stadtteilbüro/Quartiermanagement, Schulen, Freie Träger/Sozialverbände, Migrantinnen-/Migranten-Organisationen, Sanierungsträger).

Tabelle 26: An der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes beteiligte verwaltungsexterne Akteure (Mehrfachnennungen)

Akteure*	2002 (n=187)		2005/2006 (n=225)	
	abs.	%	abs.	%
Lokale Initiativen, Organisationen	128	68,4	191	84,9
Quartiersbevölkerung	128	68,4	178	79,1
Stadtteilbüro/Quartiermanagement	127	67,9	180	80,0
Wohnungsunternehmen	119	63,6	160	71,1
Freie Träger/Sozialverbände	117	62,6	169	75,1
Schulen	116	62,0	170	75,6
Kirchen	110	58,8	149	66,2
Politik	108	57,8	146	64,9
Privatwirtschaft und lokale Unternehmen	76	40,6	92	40,9
Arbeitsamt/-Agentur	74	39,6	79	35,1
Migrantinnen-/Migranten-Organisationen	63	33,7	100	44,4
Frauen-Organisationen	51	27,3	54	24,0
Sanierungsträger	44	23,5	82	36,4
IHK, Handwerkskammer	36	19,3	40	17,8
Andere	29	15,5	28	12,4
Hochschulen	24	12,8	31	13,8
Kinderbetreuungseinrichtungen**	-	-	151	67,1
Beschäftigungsträger**	-	-	104	46,2
Zusammenschlüsse von Unternehmen/lokale Interessengemeinschaften**	-	-	55	24,4

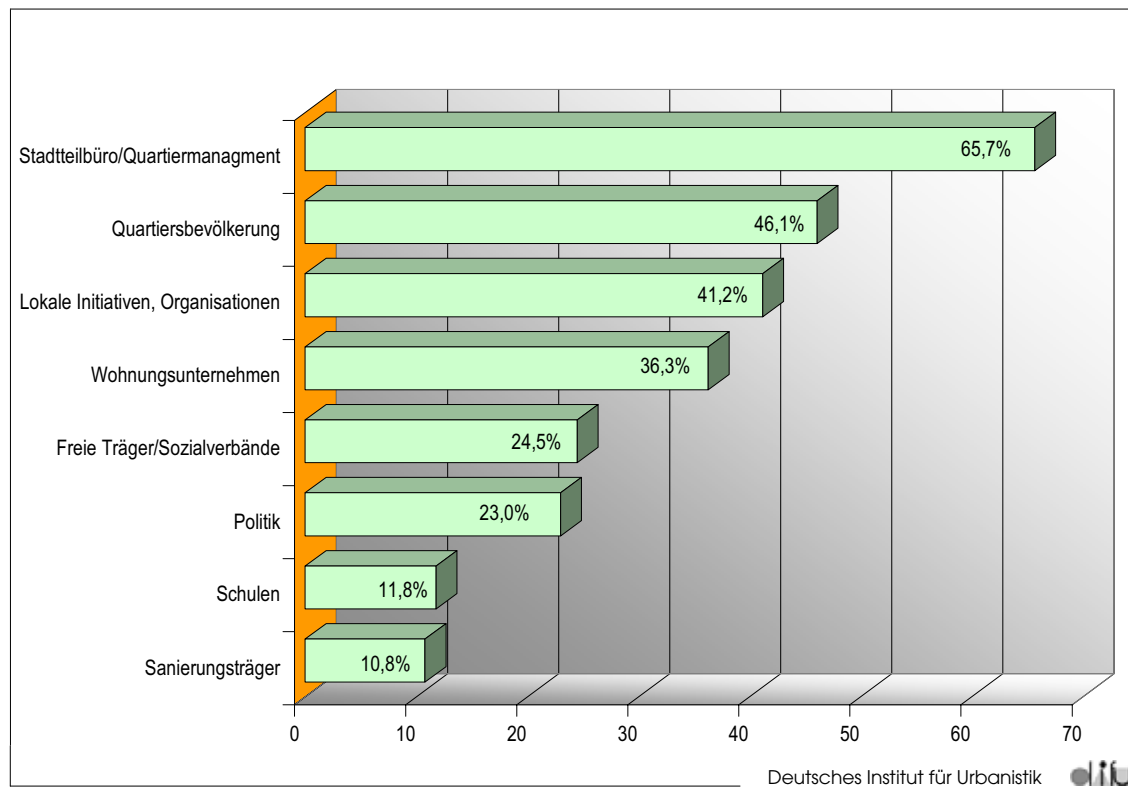
Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen in 2002.

\*\* In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Abbildung 8: Häufigste als drei wichtigste genannte beteiligte verwaltungsexterne Akteure (n=204, Mehrfachnennungen)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Spitzenreiter bei den beteiligten verwaltungsexternen Akteuren sind mit einem Anteil von rund 80 bis 85 Prozent weiterhin lokale Initiativen/Organisationen, Stadtteilbüros/Quartiermanagement sowie die Quartiersbevölkerung. Diese drei Akteursgruppen werden gleichzeitig mit Abstand gegenüber den anderen Akteuren am häufigsten als eine der drei wichtigsten eingeschätzt (vgl. Abbildung 8). Eine deutlich geringere Mitwirkungsrate ist immer noch bei Akteuren des Gewerbebereichs (Beschäftigungsträger, Privatwirtschaft und lokale Unternehmen, Zusammenschlüsse von Unternehmen/lokale Interessengemeinschaften, Industrie- und Handelskammer/Handwerkskammer) sowie der Arbeitsverwaltung zu beobachten. Bei den Arbeitsverwaltungen ist sie sogar von 39,6 auf 35,1 Prozent zurückgegangen. In Hinblick auf diese zurückgehende Mitwirkung der Arbeitsverwaltung wurde von den Teilnehmenden an den Gesprächsrunden darauf hingewiesen, dass es sich als problematisch erweise, dass diese ebenso wie die kommunale Wirtschaftsförderung nicht mit lokalem Bezug agiere. Zudem sei durch die Umstellung auf Hartz IV mit dem Rückgang der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ein Standbein der Kooperation weggefallen, so dass die Arbeitsförderung nur noch schwer in die Programmumsetzung Soziale Stadt eingebunden werden könne. Da sich auch Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern nicht für die Quartiere interessieren, reduziere sich die Kooperation mit verwaltungsexternen Akteuren der Lokalen Ökonomie in der Regel auf die Wohnungswirtschaft.

Im Vergleich der Gemeindegrößenklassen ist auffallend, dass die Beteiligungsrate von Privatwirtschaft und lokalen Unternehmen sowie von Zusammenschlüssen von Unterneh-

men/lokalen Interessengemeinschaften in den Kommunen mit mehr als 200.000 Einwohner/-innen deutlich höher liegt (50,0 bzw. 41,9 Prozent) als bei Gemeinden mit weniger als 200.000 Einwohnern/-innen (37,4 bzw. 17,8 Prozent).

### 3.4 Einschätzungen zum Integrierten Entwicklungskonzept


Die Einschätzungen zur Bewertungsfrage „Welche Erfahrungen haben Sie mit dem Integrierten Entwicklungskonzept und seiner Umsetzung gemacht oder welche Meinung haben Sie zum Instrument Integriertes Entwicklungskonzept“ zeigen eine deutlich positivere Beurteilung des Instruments als bei der Befragung 2002 (vgl. Tabelle 27).

Mit einer Ausnahme finden alle positiven Aussagen größere Zustimmung als bei der zweiten Befragung. Insbesondere die Steuerungsfunktion des Integrierten Entwicklungskonzeptes (2002: 66,7 Prozent, 2005/2006: 82,5 Prozent) sowie die positive Wirkung des Konzeptes auf den integrierten Einsatz von Förderungsmitteln und die Mittelkoordination (2002: 50,4 Prozent, 2005/2006: 69,5 Prozent) werden aktuell deutlich häufiger bestätigt. Auch die neu in die Umfrage aufgenommene Aussage „Das Integrierte Entwicklungskonzept bietet eine gute Gelegenheit zur Einbettung der Entwicklung für das Programmgebiet in gesamtstädtische Konzepte und Strategien“ findet die Zustimmung in mehr als zwei Drittel der Programmgebiete. Jedoch gibt es noch Defizite in der Umsetzung dieser Erkenntnis: Erst rund ein Drittel der Konzepte enthält Aussagen zur gesamtstädtischen Einbindung (vgl. Kapitel 3.2). Dies wird auch durch einige Evaluierungen bestätigt, die eine häufig in den Konzepten fehlende Berücksichtigung des Zusammenhangs zwischen Gebietsentwicklung und gesamtstädtischer Entwicklung bzw. eine defizitäre Herausarbeitung der Bezüge zu anderen Stadträumen konstatieren (BBR/lfS 2004, S. 87; Sandeck 2005, S. 142). Die gegenüber 2002 etwas zurückhaltende Zustimmung (2002: 66,2 Prozent, 2005/2006: 61,8 Prozent) zu der Aussage, dass Konzept sei ein geeignetes Instrument zur Einbindung der Quartiersbevölkerung und der lokalen Akteure in den Stadtteilentwicklungsprozess, erstaunt nicht. Erfahrungen aus der Programmbegleitung sowie Ergebnisse der Zwischenevaluierung zeigen, dass es sich als schwierig erweist, insbesondere die Bewohnerschaft in die Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes einzubeziehen. Häufig stellen sich die Diskussionen über Ziele und Leitbilder als Elemente eines Integrierten Entwicklungskonzeptes als zu abstrakte Aufgabe heraus (Difu 2003, S. 92).

Die eher skeptisch-negativen Aussagen hingegen treffen in der aktuellen Umfrage überwiegend auf weniger Zustimmung als in der Befragung 2002. Auffällig ist hier insbesondere der deutliche Rückgang bei der Zustimmung zu der Aussage „Das Integrierte Entwicklungskonzept ist ein bisher noch nicht ausreichend definiertes Instrument“. Nach sieben Jahren Programmumsetzung scheint sich die anfängliche Unsicherheit, in welcher Form und mit welchen Verfahren derartig anspruchsvolle Konzepte Gestalt annehmen können, gelegt zu haben. Diese Annahme wird auch dadurch belegt, dass für nur noch acht Prozent der Programmgebiete angegeben wird, dass keine Erfahrung und infolgedessen auch keine Beurteilungsmöglichkeit zu diesem Instrument vorliegen; 2002 waren dies immerhin noch etwa ein Fünftel der Gebiete. Im Vergleich der Gemeindegrößenklassen fällt auf, dass mit 14,2 Prozent vor allem für Gebiete in Gemeinden bis 50.000 Einwohner/-innen, die eher über eine geringe Verwaltungskraft verfügen, das Verhältnis von Aufwand und Ertrag beim Integrierten Handlungskonzept als ungünstig eingeschätzt wird.

Tabelle 27: Bewertung des Instruments Integriertes Entwicklungskonzept (Mehrfachnennungen)

Aussage	Zustimmung 2002 (n=222)		Zustimmung 2005/2006 (n=275)	
	abs.	%	abs.	%
Das Integrierte Entwicklungskonzept stellt eine notwendige Basis zur Steuerung der Programmumsetzung dar.	148	66,7	227	82,5
Das Integrierte Entwicklungskonzept ist ein geeignetes Instrument, um Bewohner/innen und die Akteure vor Ort in den Prozess einzubinden.	147	66,2	170	61,8
Die Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Entwicklungskonzeptes fördern die Kommunikation im Gebiet.	143	64,4	184	66,9
Das Integrierte Entwicklungskonzept fördert ein neues kooperatives Denken und Handeln in der Verwaltung.	140	63,1	193	70,2
Das Integrierte Entwicklungskonzept erleichtert den integrierten Einsatz von Förderungsmitteln und ermöglicht Mittelkoordination.	112	50,4	191	69,5
Das Integrierte Entwicklungskonzept bietet eine gute Gelegenheit zur Einbettung der Entwicklung für das Programmgebiet in gesamtstädtische Konzepte und Strategien.*	-	-	188	68,4
Das Integrierte Entwicklungskonzept ist ein bisher noch nicht ausreichend definiertes Instrument.	58	26,1	46	16,7
Der Aufwand für die Abstimmung des Integrierten Entwicklungskonzepts erscheint zu hoch.	39	17,6	41	14,9
Das Integrierte Entwicklungskonzept ist im Verhältnis von Aufwand und Ertrag ungünstig.	21	9,5	28	10,2
Das Instrument Integriertes Entwicklungskonzept kann aufgrund fehlender eigener Erfahrungen noch nicht beurteilt werden.	41	18,5	22	8,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In den offen abgefragten Gründen, warum Integrierte Handlungskonzepte als Basis für die Umsetzung angesehen werden, finden sich vor allem Hinweise darauf, dass im Rahmen der Erarbeitung der Konzepte die Ziele, Handlungsschwerpunkte und Maßnahmen mit allen Beteiligten festgelegt werden. Für die Aussage, dass es sich dabei um ein noch undefiniertes Instrument handelt, werden in erster Linie fehlende oder variierende Vorgaben sowie Unklarheiten in Hinblick auf die Verbindlichkeit des Konzepts angeführt.

Von den Teilnehmenden der Gesprächsrunden wurde die zunehmende Wertschätzung des Integrierten Entwicklungskonzeptes als Ergebnis der Befragung teilweise relativiert. Die anfangs sehr große Erwartungshaltung an dieses Instrument – so die Einschätzung einiger Teil-

nehmender – sei angesichts der nicht geringen Anzahl an erfolgreichen Projekten, die unabhängig von ihrer Verankerung in dem Entwicklungskonzept umgesetzt wurden und werden, eher zurückgegangen. Zu berücksichtigen sei bei dem Ergebnis der Umfrage auch, dass die Bewertung des Instrumentes durch die kommunalen Ansprechpartner/innen für die Programmgebiete erfolgte. Während die Wertschätzung hier auf der operativen Ebene hoch sei, fehle dagegen bei der Kommunalpolitik und Quartiersbevölkerung häufig die Akzeptanz für das Integrierte Entwicklungskonzept, vielmehr werde es von diesen Akteuren nicht selten als „Papiertiger“ wahrgenommen. Betont wurde in den Gesprächsrunden ferner, dass das Integrierte Entwicklungskonzept für sich betrachtet zwar ein sehr erfolgreiches Instrument darstelle, die eigentlichen Konflikte in den Quartieren aber häufig erst bei seiner Umsetzung aufträten. Wesentlich für die aus Sicht der kommunalen Ansprechpartner/innen gestiegene Wertschätzung sei schließlich, so ein weiteres Ergebnis der Gesprächsrunden, dass die Vorlage eines Integrierten Entwicklungskonzepts in einigen Ländern Voraussetzung für die Aufnahme in das Programm sei.

## 4. Finanzierung und Mittelbündelung

Das Programm Soziale Stadt ist darauf angelegt, neben den eigenen Programmmitteln weitere Fördermittel aus verschiedenen Ressorts, aber auch nichtstaatliche Mittel in die Programmgebiete zu lenken, um dort sowohl investive als auch nicht-investive Maßnahmen durchzuführen. Die hierfür erforderliche Mittelbündelung hat sich nach den Ergebnissen der Programmbegleitung (Difu 2003, S. 229) und der Zwischenevaluierung (BBR/lfs 2004, S. 184) als „Achillesferse“ der Programmumsetzung erwiesen. Zwar wurde für mehr als 90 Prozent aller Gebiete in der zweiten Befragung Mittelbündelung bestätigt und dies zu großen Teilen auch im Sinne von neuen Bündelungsleistungen mit Programmen außerhalb des traditionellen städtebaulichen Förderbereichs. Gleichzeitig wurde auch aber deutlich, dass die Akquisition und Koordination dieser Mittel erhebliche Anstrengungen vor allem der Akteure auf Stadt-, Stadtteil- und Projektebene erfordert (Difu 2003, S. 229). Fragen zur Finanzierung – sowohl zur Finanzierung durch das Programm Soziale Stadt als auch zur Finanzierung durch andere Programme und Mittel Dritter – sowie zu Erfahrungen mit der Mittelbündelung waren daher auch in der dritten Befragung ein zentraler Gegenstand.


### 4.1 Finanzierung aus dem Programm Soziale Stadt

#### Mittelvolumen

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, heute: Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat von 1999 bis 2005 rund 480 Millionen Euro für das Programm Soziale Stadt bereit gestellt (vgl. Tab. 28). Seit Programmbeginn bis Ende 2005 sind zusammen mit den Komplementärmitteln von Ländern und Gemeinden rund 1,4 Milliarden Euro in die Programmgebiete geflossen. Der Bundeshaushalt 2006 sieht 110 Millionen Euro Fördermittel für die Soziale Stadt vor; damit wird das Programm seitens des Bundes noch einmal um 40 Millionen Euro aufgestockt. Mit den zusätzlichen Mitteln soll die Möglichkeit eröffnet werden, sie auch für Modellvorhaben in den Fördergebieten einzusetzen und in diesem Rahmen dann auch für ergänzende nicht-investive Maßnahmen der Jugend- und Bildungspolitik (z.B. Betreuung in der Freizeit, Verbesserung von Schul- und Bildungsabschlüssen, Sprachförderung) und der lokalen Ökonomie (z.B. Gründerzentren); ebenso kommen Maßnahmen zur Integration von Migrantinnen und Migranten in Betracht.

Tabelle 28: Jährliche Mittel des Bundes für das Programm Soziale Stadt, 1999-2005

Jahr	Mittel (in Millionen Euro)
1999	51,129
2000	51,129
2001	76,694
2002	76,694
2003	80,000
2004	72,447
2005	71,418
<b>Gesamt</b>	<b>479,511</b>

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: VV-Städtebauförderung 1999-2005.

Die Höhe des bislang in den einzelnen Programmgebieten eingesetzten Mittelvolumens aus dem Programm Soziale Stadt schwankt zwischen den Gebieten beträchtlich (vgl. Tab. 29). Zwar sind mehrheitlich (rund drei Viertel) bis zu fünf Millionen Euro in die Gebiete geflossen, die Spanne insgesamt reicht jedoch von unter 100.000 Euro bis zu 17,5 Millionen Euro. Die erheblichen Unterschiede begründen sich zum einen in den unterschiedlichen Programmlaufzeiten in den Gebieten. So setzt sich die Gruppe der Gebiete mit bislang über sieben Millionen Euro eingesetzten Programmmitteln zu rund 80 Prozent aus Gebieten zusammen, die bereits 1999 und 2000 in das Programm Soziale Stadt aufgenommen wurden. Umgekehrt sind in fast drei Viertel der Gebiete, deren Programmaufnahme nach 2003 erfolgte, bislang nur bis zu eine Million Euro Mittel der Sozialen Stadt geflossen. Neben der Verweildauer im Programm sind zum anderen die in Abhängigkeit von den gebietsbezogenen Problemlagen und Entwicklungszielen in unterschiedlichem Finanzumfang erforderlichen Projekte und Maßnahmen in den Gebieten ein wesentlicher Grund für die ungleiche Höhe der Programmmittel. Dies wird auch durch die Ergebnisse der Zwischenevaluierung des Landesprogramms „Stadt-Vision-Saar“ bestätigt: „Ausschlaggebend (für die Höhe der eingesetzten Mittel, Anm. der Verf.) sind Umfang und Art der durchgeführten bzw. geplanten Maßnahmen sowie der Umsetzungsstand der Handlungsansätze in den Programmgebieten (isoplan 2003, S. 21 f.). Im Ost-West-Vergleich fällt auf, dass der Anteil der Gebiete mit einem eingesetzten Mittelvolumen von mehr als fünf Millionen Euro in den östlichen Bundesländern (27,8 Prozent) höher als in den westlichen Bundesländern (22,3 Prozent) liegt.

Tabelle 29: Pro Gebiet eingesetztes Mittelvolumen aus dem Programm Soziale Stadt (Bundes-, Landes- und kommunale Mittel), 1999-2005

Eingesetztes Mittelvolumen	Bundesländer West		Bundesländer Ost		Gesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
bis 1 Million Euro	47	25,0	13	24,1	60	24,8
1 bis 3 Millionen Euro	59	31,4	8	14,8	67	27,7
3 bis 5 Millionen Euro	40	21,3	18	33,3	58	24,0
5 bis 7 Millionen Euro	23	12,2	9	16,7	32	13,2
mehr als 7 Millionen Euro	19	10,1	6	11,1	25	10,3
Gesamt	188	100,0	54	100,0	242	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### Finanzierung des kommunalen Anteils

Ein Ergebnis der zweiten Befragung war, dass die Kommunen nur für etwas weniger als vier Fünftel der Programmgebiete (77,8 Prozent) in der Lage sind, ihren Kofinanzierungsanteil selbst zu leisten. Für das restliche Fünftel der Gebiete kamen aufgrund der angespannten kommunalen Finanzsituation Sonderregelungen zum Tragen. Hier gibt es eine erfreuliche Entwicklung. Aktuell wird für knapp 88 Prozent der Gebiete berichtet, dass der kommunale Anteil im Wege der üblichen Drittel-Finanzierung durch die Kommune selbst aufgebracht wird, in den östlichen Bundesländern sogar für fast 100 Prozent (vgl. Tabelle 30). Diese positive Entwicklung wurde in den Gesprächsrunden auf die zunehmende Akzeptanz des Pro-

gramms in den Kommunen zurückgeführt; diese erleichtere die Finanzierung durch kommunale Eigenmittel.

In rund sechs Prozent der o.g. Fälle kann die Drittelfinanzierung aus dem Haushalt allerdings nur anteilig erfolgen, so dass eine Ergänzungsfinanzierung erforderlich ist, und für insgesamt zehn Prozent aller Gebiete ist eine Kofinanzierung aus dem Haushalt – auch anteilig – nicht möglich. In diesen Fällen wird der kommunale Anteil durch das Land und/oder durch an öffentlicher Förderung unbeteiligte Dritte wie Stiftungen, Gewerbetreibende oder deren Verbände übernommen.

Im Ländervergleich fällt auf, dass vor allem Kommunen in Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz Probleme bei der Drittel-Finanzierung haben: In Nordrhein-Westfalen gelingt sie nur für rund 60 Prozent, in Rheinland-Pfalz lediglich für etwas mehr als 70 Prozent der Gebiete.

Tabelle 30: Finanzierung des kommunalen Anteils (n = 242, Mehrfachnennungen)

Art der Finanzierung	Bundesländer West (n = 188)		Bundesländer Ost (n = 54)		Gesamt (n = 242)	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
übliche Drittel-Finanzierung aus dem kommunalen Haushalt	165	87,8	53	98,1	218	90,1
(teilweise) Übernahme durch das Land	19	10,1	4	7,4	23	9,5
(teilweise) Übernahme durch an öffentlicher Förderung unbeteiligte Dritte	17	9,0	4	7,4	21	8,7

Deutsches Institut für Urbanistik



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### Einsatz von Mitteln aus dem Programm Soziale Stadt für nicht-investive Bestandteile


Die Finanzhilfen des Bundes auf der Grundlage des Artikels 104a Abs. 4 Grundgesetz sind prinzipiell auf Investitionen begrenzt. Die Städtebauförderungsmittel der Sozialen Stadt können aber im Zusammenhang mit Investitionen auch für nicht-investive Bestandteile der städtebaulichen Gesamtmaßnahme eingesetzt werden, sofern durch diese Bestandteile investive Maßnahmen vorbereitet oder begleitet werden. Im Leitfaden der ARGEBAU sind als solche nicht-investiven Bestandteile der städtebaulichen Gesamtmaßnahme Quartiermanagement, Projektsteuerung, Unterstützung bewohnergetragener Projekte, Sozialplanung sowie Bewohnerbeteiligung und Öffentlichkeitsarbeit genannt (Bauministerkonferenz 2005, S. 20). Erfahrungen aus der Programmbegleitung und die Ergebnisse der Zwischenevaluierung zeigen, dass die Länder die Förderfähigkeit solcher Maßnahmen unterschiedlich weit auslegen und in vielen Kommunen Unsicherheiten in Hinblick auf den Einsatz von Programmmitteln Soziale Stadt für nicht unmittelbar investive Zwecke bestehen (Difu 2003, S. 239 und S. 263; BBR/IfS 2004, S. 182).

Die Ergebnisse der aktuellen Befragung zeigen beim Einsatz von Programmmitteln Soziale Stadt für nicht-investive Bestandteile gegenüber den Ergebnissen der zweiten Befragung eine ambivalente Entwicklung (vgl. Tabelle 31). Einerseits hat der Einsatz von Programmmitteln

im Bereich Stadtteilbüro/Quartiermanagement (+3,9 Prozent) sowie Beratung (+6,0 Prozent) zugenommen. Andererseits ist in allen anderen Bereichen ein Rückgang bei der Verwendung von Mittel aus der Sozialen Stadt zu beobachten. Dieser Rückgang ist bei Öffentlichkeitsarbeit (-9,0 Prozent) sowie bei Aktivierung und Beteiligung (-5 Prozent) besonders deutlich ausgeprägt. In der aktuell deutlich häufiger als 2002 angegebenen Rubrik „Andere“ sind Nennungen zu sozialen Projekten (insbesondere im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit) sowie planerische Leistungen relativ häufig; vereinzelt werden auch Maßnahmen im Bildungsbereich benannt. Im Ländervergleich fällt auf, dass in einigen Bundesländern in allen Programmgebieten (100 Prozent) eine Finanzierung des Stadtteilbüro/Quartiermanagement (Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein), der Aktivierung und Beteiligung (Berlin, Hamburg, Schleswig-Holstein) sowie der Öffentlichkeitsarbeit (Berlin, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein) mit Mitteln aus dem Programm Soziale Stadt erfolgt.

Tabelle 31: Mit Mitteln aus dem Programm Soziale Stadt finanzierte nicht-investive Bestandteile der städtebaulichen Gesamtmaßnahme (Mehrfachnennungen)

Nicht-investiver Bestandteil*	2002 (n=207)		2005/2006 (n=244)	
	abs.	%	abs.	%
Öffentlichkeitsarbeit	195	94,2	208	85,2
Aktivierung/Beteiligung (einschl. Moderation)	174	84,1	193	79,1
Stadtteilbüro/Quartiermanagement	169	81,6	209	85,7
Untersuchungen/Gutachten	149	72,0	170	69,7
Gebietsbudget/Verfügungsfonds	102	49,3	115	47,1
Beratung	97	46,9	129	52,9
Andere	22	10,6	49	20,1

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen in 2002.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Insgesamt gibt etwas mehr als die Hälfte (53,4 Prozent) der Befragten und damit etwas weniger als 2002 (58,5 Prozent) an, dass es nicht-investive Bestandteile der städtebaulichen Gesamtmaßnahme gibt, für die sie Mittel der Sozialen Stadt gerne einsetzen würden, aber nicht können (vgl. Tabelle 32). Die Einschätzungen zwischen den Bundesländern variieren allerdings erheblich. In Baden-Württemberg (78,3 Prozent), Hamburg (100 Prozent), Hessen (77,3 Prozent), Niedersachsen (85,2 Prozent) und Schleswig-Holstein (85,7 Prozent) wird dieser Wunsch für überdurchschnittlich viele Programmgebiete bestätigt, während in Rheinland-Pfalz und im Saarland dies jeweils nur für ein Gebiet der Fall ist. Gefragt danach, für welche nicht-investiven Bestandteile Mittel der Sozialen Stadt gerne eingesetzt würden, werden vor allem soziale Projekte, Personalkosten, Gebietsbudgets bzw. Verfügungsfonds und zu einem geringeren Anteil Quartiermanagement und Projekte im Handlungsfeld Lokale Ökonomie genannt. Als im Weg stehendes Hindernis für den Einsatz von Mitteln aus der Sozialen Stadt für nicht-investive Bestandteile wird auffallend häufig auf die Nichtzuwendungsfähigkeit gemäß der Förderrichtlinien des Landes hingewiesen. Offensichtlich – so

auch ein Ergebnis der Zwischenevaluierung (BBR/IfS 2003, S. 53) – wird das Programm Soziale Stadt in einigen Ländern streng im Sinne einer investiven Verwendung ausgelegt und der Handlungsspielraum auf Gebietsebene gegenüber der traditionellen Städtebauförderung zugunsten nicht-investiver Bestandteile kaum erweitert.

Tabelle 32: Wunsch nach Einsatz von Mitteln der Sozialen Stadt für weitere nicht-investive Bestandteile (n = 238)

Bundesländer	Wunsch vorhanden		Wunsch nicht vorhanden	
	abs.	%	abs.	%
Baden-Württemberg	18	78,3	5	21,7
Bayern	12	30,8	27	69,2
Berlin	2	40,0	3	60,0
Brandenburg	5	55,6	4	44,4
Bremen	4	36,4	7	63,6
Hamburg	6	100,0	0	0,0
Hessen	17	77,3	5	22,7
Mecklenburg-Vorpommern	4	57,1	3	42,9
Niedersachsen	23	85,2	4	14,8
Nordrhein-Westfalen	11	35,5	20	64,5
Rheinland-Pfalz	1	7,1	13	92,9
Saarland	1	14,3	6	85,7
Sachsen	5	45,5	6	54,5
Sachsen-Anhalt	4	57,1	3	42,9
Schleswig-Holstein	6	85,7	1	14,3
Thüringen	8	66,7	4	33,3
Gesamt	127	53,4	111	46,6


Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Der Anteil der Programmmittel, der für nicht-investive Bestandteile im Gebiet eingesetzt wird, wird dagegen für etwa vier Fünftel der Programmgebiete (81,4 Prozent) als angemessen beurteilt; für lediglich knapp ein Prozent (0,9 Prozent) wird er für zu hoch, aber immerhin für 17,7 Prozent der Gebiete für zu niedrig gehalten (vgl. Tabelle 33). Auch hierbei sind wieder deutliche Unterschiede zwischen den Ländern festzustellen: In Baden-Württemberg (47,1 Prozent), Brandenburg (33,3 Prozent), Niedersachsen (30,8 Prozent), Sachsen-Anhalt (42,9 Prozent) und Thüringen (33,3 Prozent) wird der Anteil deutlich häufiger als im Durchschnitt für zu gering erachtet, während er in Berlin, Hamburg, Saarland und Schleswig-Holstein durchweg für alle Programmgebiete als angemessen betrachtet wird.

Tabelle 33: Beurteilung des Anteils der Mittel Soziale Stadt für nicht-investive Bestandteile im Gebiet (n = 231)

Bundesländer	Anteil ist zu niedrig		Anteil ist angemessen		Anteil ist zu hoch	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Baden-Württemberg	8	47,1	9	52,9	0	0,0
Bayern	5	12,5	35	87,5	0	0,0
Berlin	0	0,0	4	100,0	0	0,0
Brandenburg	3	33,3	6	66,7	0	0,0
Bremen	1	10,0	9	90,0	0	0,0
Hamburg	0	0,0	3	100,0	0	0,0
Hessen	2	8,3	21	87,5	1	4,2
Mecklenburg-Vorpommern	1	14,3	6	85,7	0	0,0
Niedersachsen	8	30,8	18	69,2	0	0,0
Nordrhein-Westfalen	2	5,7	33	94,3	0	0,0
Rheinland-Pfalz	1	11,1	8	88,9	0	0,0
Saarland	0	0,0	8	100,0	0	0,0
Sachsen	3	21,4	11	78,6	0	0,0
Sachsen-Anhalt	3	42,9	4	57,1	0	0,0
Schleswig-Holstein	0	0,0	6	100,0	0	0,0
Thüringen	4	33,3	7	58,3	1	8,3
Gesamt	41	17,7	188	81,4	2	0,9


Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Der prozentuale Anteil der für nicht-investive Bestandteile eingesetzten Mittel schwankt zwischen den Programmgebieten erheblich und reicht von weniger als zehn bis zu über 70 Prozent, wobei mit knapp drei Viertel aller Gebiete (72,3 Prozent) im Schwerpunkt bis zu 30 Prozent der Mittel Soziale Stadt nicht-investiv eingesetzt werden (vgl. Tabelle 34). Dies entspricht weitgehend dem Ergebnis der Befragung von 2002 (76,1 Prozent). Im Ländervergleich fällt auf, dass in Bayern (44,4 Prozent), Hessen (36,3 Prozent) und Nordrhein-Westfalen (37,8 Prozent) der Anteil der Programmgebiete mit einem nicht-investiven Mitteleinsatz aus der Sozialen Stadt von über 30 Prozent deutlich über dem Durchschnitt von etwas mehr als einem Viertel liegt.

Tabelle 34: Anteil der Mittel Soziale Stadt für nicht-investive Bestandteile (n = 199)

Anteil in Prozent	2002 (n=172)		2005/2006 (n= 199)	
	abs.	%	abs.	%
bis 10	42	24,4	49	24,6
11-20	51	29,6	47	23,6
21-30	38	22,1	48	24,1
31-40	17	9,9	19	9,5
41-50	1	0,6	8	4,0
51-60	4	2,3	10	5,0
61-70	8	4,7	7	3,5
über 70	11	6,4	11	5,5

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 4.2 Einsatz weiterer Mittel in den Programmgebieten

Die aktuelle Befragung hat ergeben, dass in 97,8 Prozent der Gebiete Mittel gebündelt werden. Dies ist gegenüber der Befragung von 2002 (96,8 Prozent) noch einmal ein Anstieg um ein Prozent. Zusätzlich zu den Mitteln der Sozialen Stadt kommen Mittel aus EU-Programmen, aus Bundesprogrammen, Bund-Länder-Programmen, Landesprogrammen und kommunalen Programmen sowie nichtstaatliche Mittel zum Einsatz. Im Folgenden wird ein Überblick darüber gegeben, welche Mittel im Einzelnen und wie häufig in den Gebieten eingesetzt werden, wie sich das Verhältnis zwischen dem Mittelvolumen Soziale Stadt und dem Mittelvolumen weiterer Programme darstellt sowie welche Programme aus Sicht der Programmverantwortlichen vor Ort die wichtigsten für nicht-investive Maßnahmen sind. Aussagen über die Qualität und Intensität der Mittelbündelung sind aufgrund der Befragungsergebnisse allerdings nicht möglich.

### Mittel aus EU-Programmen

Mittel aus EU-Programmen kommen in rund drei Viertel (73,5 Prozent) der Programmgebiete zum Einsatz. Eine herausragende Rolle bei den zusätzlich zu Mitteln der Sozialen Stadt eingesetzten EU-Mitteln spielt aktuell das 2003 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufgelegte und aus Mitteln der Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierte Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke (LOS)“, das der Förderung von sozialen und beschäftigungswirksamen Kleinmaßnahmen bis zu 10.000 Euro dient. In mehr als zwei Drittel der Programmgebiete wird dieses Programm eingesetzt (vgl. Tabelle 35).


EFRE-Mittel (16,4 Prozent der Gebiete) und sonstige ESF-Mittel (6,5 bzw. 11,3 Prozent der Gebiete) kommen dagegen sehr viel weniger zum Einsatz. Bei EFRE-Mitteln ist zudem ein deutlicher Rückgang des Einsatzes gegenüber der Befragung 2002 (23,0 Prozent der Gebiete)

te) festzustellen. Überdurchschnittlich stark kommt die Finanzierung aus EFRE-Mitteln mit 88,9 und 62,5 Prozent der Gebiete in den Bundesländern Berlin und Saarland zum Tragen. In Berlin wird das Quartiermanagement in allen Programmgebieten der Sozialen Stadt aus EFRE finanziert; diese Bündelungsleistung wird auch in der Landesevaluation als besonders positiv herausgestellt (empirica 2003, S. 12). Im Saarland wurde eine Bündelung von Bundes-, Landes- und EFRE-Mitteln im Landesprogramm „Stadt-Vision-Saar“ institutionalisiert. Im Saarland werden darüber hinaus auch deutlich häufiger ESF-Mittel im Rahmen von Ziel 2 (75,0 Prozent der Gebiete) als in den übrigen Bundesländern eingesetzt. Dort findet eine Abstimmung der Programmplanung mit dem Landesministerium für Frauen, Arbeit, Gesundheit und Soziales statt, das ESF-Mittel für nicht-investive Maßnahmen im Arbeits- und Qualifizierungssektor bereitstellt (Müller-Zick/Schreiber 2005, S. 90). Von ESF-Mitteln im Rahmen von Ziel 1 oder Ziel 3 profitieren insbesondere die Gebiete in Mecklenburg-Vorpommern (71,4 Prozent).

Gemeinschaftsinitiativen sowie Aktionsprogramme spielen wie schon bei der Befragung 2002 bundesweit nur in Einzelfällen eine Rolle bei der Finanzierung von Maßnahmen in Soziale-Stadt-Gebieten. Der Einsatz von Aktionsprogrammen wird ausschließlich für Programmgebiete in Hessen und Rheinland-Pfalz berichtet. Zukünftig können sich weitere Möglichkeiten der Bündelung von Mitteln der Sozialen Stadt mit EU-Mitteln durch die neue Strukturfondsperiode 2007-2013 ergeben (Bauministerkonferenz 2005, S. 22 f.).

Tabelle 35: Einsatz von Mitteln aus EU-Programmen (Mehrfachnennungen)

EU-Mittel	2002 (n=222)		2005/2006 (n= 275)	
	abs.	%	abs.	%
EFRE im Rahmen von Ziel 1 und 2	51	23,0	45	16,4
ESF im Rahmen von Ziel 1 oder Ziel 3	25	11,3	18	6,5
ESF im Rahmen von Ziel 2 <sup>1</sup>	–	–	31	11,3
Lokales Kapital für soziale Zwecke (LOS)*	–	–	189	68,7
Gemeinschaftsinitiativen (URBAN, INTERREG; EQUAL; LEADER)	16	7,2	26	9,5
Aktionsprogramme (SAVE, DAPHNE, JUGEND, LIFE, Programm „Drittes System und Beschäftigung“ u.a.)	6	2,7	5	1,8
Sonstige EU-Mittel	9	4,1	15	5,5
Keine Angabe <sup>2</sup>	–	–	73	26,5

Deutsches Institut für Urbanistik 

1 In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

2 Wurde bei der Auswertung der Befragung 2002 nicht ermittelt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## Mittel aus Bundesprogrammen

Tabelle 36: Einsatz von Mitteln aus Bundesprogrammen (Mehrfachnennungen)

Bundesmittel	2002 (n=222)		2005/2006 (n= 275)	
	abs.	%	abs.	%
Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	50	22,5	76	27,6
Experimenteller Wohnungs- und Städtebau (ExWoSt)	8	3,6	13	4,7
Investitionsprogramm „Zukunft, Bildung und Betreuung“ <sup>1</sup>	–	–	34	12,4
Projektförderung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge <sup>1</sup>	–	–	47	17,1
Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C) <sup>1</sup>	–	–	99	36,0
Freiwilliges Soziales Trainingsjahr (FSTJ)	75	33,8	63	22,9
XENOX – Leben und Arbeiten in Vielfalt <sup>1</sup>	–	–	14	5,1
Mittel der Arbeitsverwaltung (2002)/ Aktive Arbeitsmarktpolitik nach SBG III/SGB II (2005/2006)	110	49,5	94	34,2
Sonstige Bundesmittel	15	6,8	18	6,5
Keine Angabe <sup>2</sup>	–	–	88	32,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

1 In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

2 Wurde bei der Auswertung der Befragung 2002 nicht ermittelt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In 68 Prozent der Programmgebiete wurden bzw. werden weitere Mittel aus Bundesprogrammen eingesetzt. Dabei stehen das vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufgelegte Partnerprogramm der Sozialen Stadt „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (36 Prozent der Gebiete) einschließlich seines Bausteins „Freiwilligen Soziales Trainingsjahr“ (22 Prozent der Gebiete) bei der aktuellen Befragung an vorderer Stelle der Nennungen (vgl. Tabelle 36). Ferner werden Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach SBG III/SGB II in rund einem Drittel eingesetzt. Dies ist ein deutlicher Rückgang gegenüber der Befragung 2002, bei der für die Hälfte der Gebiete der Einsatz von Mitteln der Arbeitsverwaltung berichtet wurde. In Teilen kann dieser Rückgang allerdings in der zwischen den Befragungen variierenden Bezeichnung dieser Rubrik begründet sein. So können unter Mitteln der Arbeitsverwaltung von den Antwortenden 2002 auch Maßnahmen passiver Arbeitsmarktpolitik wie Arbeitslosengeld, Arbeitslosen- und Sozialhilfe subsumiert worden sein. Mittel der Kreditanstalt für Wiederaufbau werden in 27,6 Prozent der Gebiete eingesetzt, dies sind etwas mehr als 2002 (22,5 Prozent). Eine deutlich geringere Rolle bei den Bundesprogrammen spielen bislang die Projektförderung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (17,1 Prozent) sowie das im Mai 2003 von der

Bundesregierung aufgelegte Investitionsprogramm „Zukunft, Bildung und Betreuung“ (12,4 Prozent). Weitere Bundesmittel haben ebenso wie bei der Befragung 2002 kaum eine Bedeutung für die Gebiete der Sozialen Stadt.

### Mittel aus Bund-Länder-Programmen


Mittel aus weiteren Bund-Länder-Programmen kommen in rund 60 Prozent der Programmgebiete zum Einsatz. Dabei sind aktuell vor allem Mittel nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (23,3 Prozent), für städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (22,2 Prozent), nach dem Wohnraumförderungsgesetz (18,9 Prozent) und des Stadtumbaus in den Programmgebieten von Relevanz (vgl. Tabelle 37). Bei den Mitteln des Stadtumbaus spielen die Mittel des Stadtumbaus Ost (16,4 Prozent der Gebiete), deren Einsatz gegenüber 2002 um fast vier Prozent der Gebiete zugenommen hat, erwartungsgemäß eine deutlich größere Rolle als die des Stadtumbaus West (4,0 Prozent der Gebiete). Im Ost-West-Vergleich wird dieser Unterschied noch deutlicher: Während der Einsatz von Mitteln des Stadtumbaus Ost für etwas mehr als drei Viertel der Gebiete in den östlichen Bundesländern benannt wird, werden Mittel des Stadtumbaus West nur in fünf Prozent der Gebiete in den westlichen Ländern genutzt.

Gegenüber der Befragung 2002 fällt auf, dass aktuell Mittel für städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen deutlich weniger oft als Mittel der „klassischen“ Städtebauförderung in 2002 (45,9 Prozent) genannt wurden. Ein Teil dieses Rückgangs ist – so auch ein Ergebnis der Gesprächsrunden – möglicherweise fragetechnisch verursacht. So kann der in der zweiten Befragung verwendete, nicht klar definierte Begriff der „klassischen“ Städtebauförderung von den Antwortenden weit ausgelegt und hierunter neben Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen beispielsweise auch der städtebauliche Denkmalschutz, der Stadtumbau Ost und die Förderung der Stadterneuerung subsumiert worden sein. Trotzdem erstaunt der niedrige Prozentwert bei den Mitteln für städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen, da für die Hälfte der Gebiete gilt, dass sie ganz oder teilweise auch Sanierungsgebiet sind (vgl. Kapitel 2, Tabelle 5). Diese Diskrepanz zwischen Mitteleinsatz und Festlegung als Sanierungsgebiet lässt sich auf verschiedene Ursachen zurückführen. Zum einen wird es Fälle geben, in denen die Festlegung als Sanierungsgebiet nur „pro forma“ ohne Mittelabruf erfolgt ist, um die Fördervoraussetzungen des Landes für die Aufnahme in das Programm Soziale Stadt zu erfüllen. Niedersachsen beispielsweise bindet die Programmaufnahme an die Ausweisung als Sanierungsgebiet. Zum anderen gibt es so genannte „überführte Gebiete“, die bereits vor ihrer Aufnahme in das Programm Soziale Stadt als Sanierungsgebiet festgelegt waren.

Ebenso sind die aktuellen Häufigkeitsangaben für Mittel nach dem Wohnraumförderungsgesetz gegenüber den Angaben zu Wohnungsbauförderungsmitteln aus 2002 (37,8 Prozent) deutlich zurückgegangen. Auch dies kann teilweise auf die unterschiedliche Fragetechnik zurückgeführt werden. Die 2002 verwandte Rubrik „Wohnungsbauförderungsmittel“ kann von den Antwortenden weiter ausgelegt und beispielsweise auch die Eigenheimzulage hierunter gefasst worden sein. Als ausschlaggebend für den Rückgang der Nennungen ist aber – so auch die einhellige Meinung in den Gesprächsrunden – vor allem der weitere Rückgang bei den Wohnungsbaufördermitteln und der Wohnungsbautätigkeit, speziell des Sozialen Wohnungsbaus, in den zurückliegenden Jahren anzusehen.

Tabelle 37: Einsatz von Mitteln aus Bund-Länder-Programmen (Mehrfachnennungen)

Mittel aus Bund-Länder-Programmen	2002 (n=222)		2005/2006 (n= 275)	
	abs.	%	abs.	%
„Klassische“ Städtebauförderung (2002)/ Städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungs- maßnahmen (2005/2006)	102	45,9	61	22,2
Städtebaulicher Denkmalschutz	11	5,0	19	6,9
Stadtumbau Ost	28	12,6	45	16,4
Stadtumbau West <sup>1</sup>	–	–	11	4,0
Städtebauliche Weiterentwicklung großer Neubaugebiete (WENG)	19	8,6	28	10,2
Wohnungsbauförderungsmittel (2002)/ Wohnraumförderungsgesetz (2005/2006)	84	37,8	52	18,9
Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG)	54	24,3	64	23,3
Gemeinschaftsaufgabe „Förderung der regionalen Wirtschaftsstruktur“	12	5,4	11	4,0
Sonstige Mittel aus Bund-Länder-Programmen	10	4,5	6	2,2
Keine Angabe <sup>2</sup>	–	–	105	38,2

Deutsches Institut für Urbanistik 

1 In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

2 Wurde bei der Auswertung der Befragung 2002 nicht ermittelt.


Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### Mittel aus Landesprogrammen (einschließlich Projektförderung)

In immerhin drei Viertel (75,3 Prozent) der Programmgebiete kommen weitere Mittel aus Landesprogrammen zum Einsatz. Dabei werden in den Gebieten der Sozialen Stadt überwiegend investive Mittel aus städtebaulich/baulichen Programmen genutzt (vgl. Tabelle 38): Wohnungsbauförderung (41,5 Prozent), Modernisierungs- und Instandsetzungsförderung (29,8 Prozent), Förderung der Stadtentwicklung und -erneuerung (23,3 Prozent), Förderung der Wohnumfeldverbesserung (18,9 Prozent). Landesmittel für nicht-investive Maßnahmen kommen wesentlich seltener zum Einsatz. Während Jugendförderung und die Förderung von nicht-investiven sozialen Maßnahmen immerhin noch für rund ein Fünftel der Gebiete benannt wird, findet eine Förderung von Schulen/Hochschulen und Ausbildung sowie Wirtschaftsförderung nur in deutlich weniger als zehn Prozent der Gebiete statt. Erfreulich ist aber, dass der Anteil der Gebiete, in denen aus Landesmitteln nicht-investive soziale Maßnahmen gefördert werden, gegenüber 2002 um sieben Prozent zugenommen hat.

Tabelle 38: Einsatz von Mitteln aus Landesprogrammen (Mehrfachnennungen)

Landesmittel	2002 (n=222)		2005/2006 (n= 275)	
	abs.	%	abs.	%
Förderung der Stadtentwicklung/-erneuerung	50	22,5	64	23,3
Modernisierungs- und Instandsetzungsförderung	78	35,1	82	29,8
Wohnungsbauförderung	93	41,9	114	41,5
Förderung der Wohnumfeldverbesserung	55	24,8	52	18,9
Denkmalschutzförderung	28	12,6	22	8,0
Wirtschaftsförderung	21	9,5	19	6,9
Förderung von Schulen/Hochschule und Ausbildung	21	9,5	25	9,1
Jugendförderung aus dem Landesjugendplan	38	17,1	53	19,3
Förderung von nicht-investiven sozialen Maßnahmen	24	10,8	49	17,8
Förderung des Landesarbeitsmarkts <sup>1</sup>	–	–	32	11,6
Förderung sozialer Infrastruktur <sup>1</sup>	–	–	22	8,0
Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG)	20	9,0	25	9,1
Sonstige Landesmittel	17	7,7	35	12,7
Keine Angabe <sup>2</sup>	–	–	68	24,7

Deutsches Institut für Urbanistik 

1 In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

2 Wurde bei der Auswertung der Befragung 2002 nicht ermittelt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

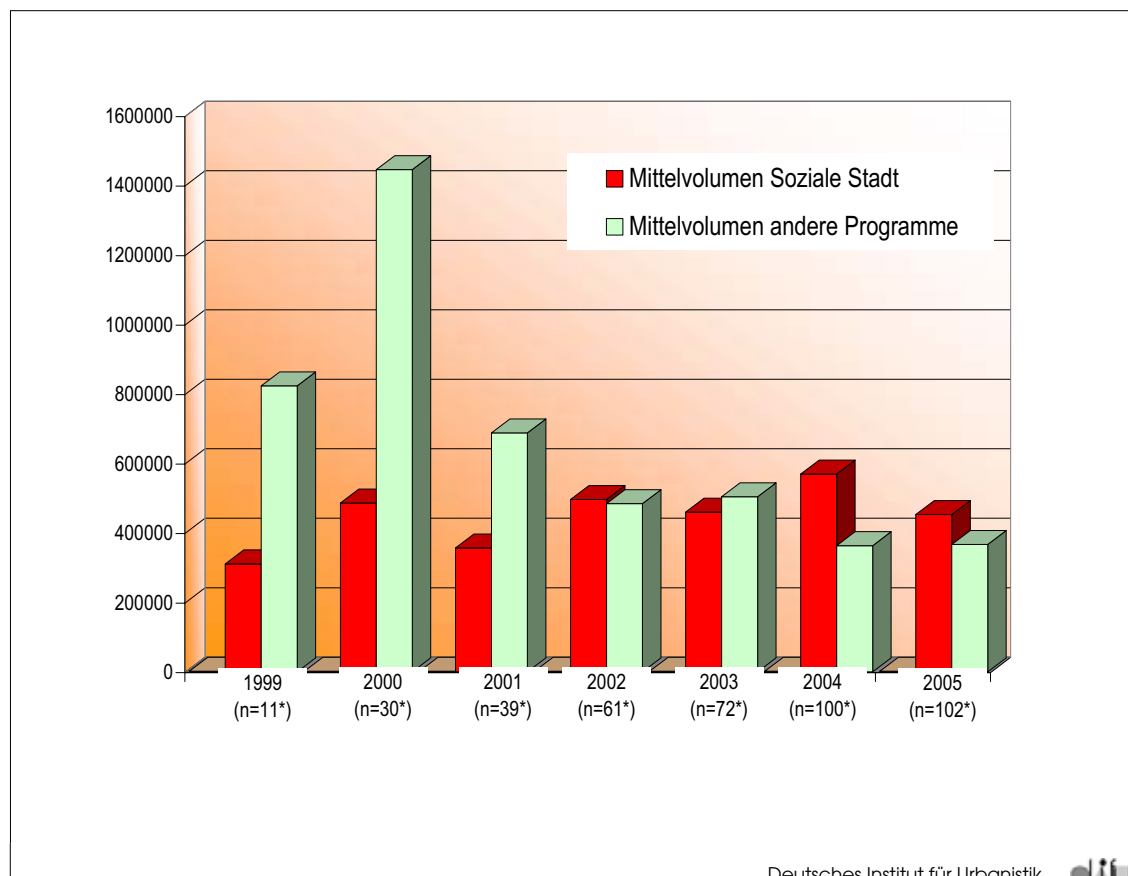
### Mittel aus kommunalen Programmen

In rund zwei Fünftel (39,7 Prozent) der Programmgebiete kommen neben der kommunalen Eigenbeteiligung am Programm Soziale Stadt weitere Mittel aus kommunalen Programmen zum Einsatz. Der Anteil dieser Gebiete liegt damit etwas niedriger als 2002 mit 43,7 Prozent. Anders als bei den Landesmitteln überwiegen hierbei Mittel für nicht-investive Maßnahmen – vor allem in den Bereichen Beschäftigung, Jugendförderung, Bildung und Gemeinwesenarbeit – gegenüber Mitteln für investive, klassisch städtebauliche Maßnahmen wie Wohnungsbau, Wohnumfeldverbesserung, Energieeinsparung. Im Vergleich der Gemeindegrößenklassen fällt auf, dass der Einsatz weiterer Mittel aus kommunalen Programmen bei Gemeinden mit weniger als 50.000 Einwohnern/innen deutlich unter dem Durchschnitt liegt (23,2 Prozent), während er bei Kommunen mit mehr als 200.000 Einwohnern/innen überdurchschnittlich ist (69,2 Prozent). Dieses Ergebnis kann auf die generell geringeren finanziellen Spielräume kleinerer Kommunen zurückgeführt werden. Länderbezogen scheint es den Gemeinden im Saarland (14,3 Prozent), in Sachsen-Anhalt (12,5 Prozent) und Schleswig-Holstein (16,7 Prozent) besonders schwer zu fallen, weitere kommunale Mittel in die Programmgebiete zu lenken.

## Mittelvolumen aus anderen Programmen

Neu in die dritte Befragung wurde die Frage aufgenommen, welches Mittelvolumen jährlich aus anderen Programmen zusätzlich zum Programm Soziale Stadt im Programmgebiet eingesetzt wurde und wird. Bei einem Vergleich dieser Volumina mit dem jährlichen Mittelvolumen aus dem Programm Soziale Stadt zeigt sich folgendes Bild: Während in den ersten Programmjahren (1999-2001) die in den Gebieten eingesetzten Mittel aus anderen Programmen die Mittel aus der Sozialen Stadt deutlich überwogen haben, ist der Mitteleinsatz in den Jahren 2002 und 2003 in etwa ausgeglichen gewesen, und seit 2004 übertrifft der Anteil der Soziale-Stadt-Mittel denjenigen aus anderen Programmen (vgl. Abbildung 9). Auch wenn man berücksichtigen muss, dass die Grundgesamtheiten für die Jahre 1999 bis 2001 relativ gering sind, zeigt dieses Ergebnis, dass die Erfolge in der Mittelbündelung im Laufe der Programmzeit offenbar tendenziell rückläufig sind. Dies bezieht sich jedoch allein auf die Höhe zusätzlicher Programmmittel. Es kann daher keine Aussage darüber getroffen werden, wie sich die augenscheinlich veränderte Mittelbündelung inhaltlich bzw. nach investiven und nicht-investiven Einsatzmöglichkeiten auswirkt.

Abbildung 9: Jährliches Mittelvolumen Soziale Stadt und andere Programme pro Gebiet (in Euro), 1999-2005



\* Nur Programmgebiete, für die Angaben sowohl für Mittelvolumen Soziale Stadt als auch für Mittelvolumen anderer Programme vorliegen.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Nach Bundesländern differenziert zeigt sich allerdings ein sehr heterogenes Bild des Verhältnisses, das teils erheblich vom bundesweiten Ergebnis abweicht. So überwiegen in Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen die Mittel aus der Sozialen Stadt über die gesamte Programmlaufzeit deutlich die Mittel aus anderen Programmen, während es sich in Mecklenburg-Vorpommern genau umgekehrt verhält.

### **Wichtigste Programme zur Durchführung nicht-investiver Maßnahmen**

Klarer Spitzenreiter bei der Beantwortung der Frage nach den drei wichtigsten Programmen zur Durchführung nicht-investiver Maßnahmen ist das Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke (LOS)“ (vgl. Tabelle 39). Dieses Programm, das mit seinen Zielen und bei der Auswahl der Fördergebiete an das Programm Soziale Stadt anknüpft, wird für 87 Prozent der Gebiete, für die diese Frage beantwortet wurde (169 Gebiete), als eines der wichtigsten nicht-investiven Programme genannt. Offensichtlich ist es mit diesem Programm gelungen, die Förderungslücke bei der Finanzierung von kleineren Projekten im nicht-investiven Bereich (BBR/IfS 2003, S. 103) partiell zu schließen. Das Programm bietet Raum für sehr unterschiedliche Projekte und Träger. Zudem entfalten die LOS-Projekte trotz der verhältnismäßig geringen Mittelvolumina für die Motivation und Aktivierung der Bürger eine überdurchschnittliche Wirkung, weil die Entscheidung über die Mittelvergabe vielfach Vor-Ort-Gremien übertragen worden ist (isoplan/FIRU 2005, S. 30). In den Gesprächsrunden wurde die positive Einschätzung der Bedeutung des Programms LOS bestätigt. Als Grund hierfür wurde von den Teilnehmenden vor allem die hohe Akzeptanz des Programms genannt, die auf die hundertprozentige Förderung einzelner Projekte, die Förderung kleiner Projekte und die Verankerung der Mittelvergabe im Stadtteil zurückzuführen sei. Anders als in der bundesweiten Zwischenevaluierung (BBR/IfS 2004, S. 49) wurde von den Gesprächsteilnehmenden die Beantragung der Fördermittel im Vergleich zu anderen EU-Programmen in den Gesprächsrunden als unkompliziert und unbürokratisch beurteilt; auch dies trage erheblich zum Erfolg des Programms bei. Darüber hinaus werde gerade in kleinen Kommunen die Verfügbarkeit über die zusätzlichen LOS-Mittel im städtischen Haushalt sehr positiv eingeschätzt, da sie hier – auch wenn für jedes einzelne Projekt nur 10.000 Euro zur Verfügung stehen – angesichts der geringen kommunalen Mittel, die für freiwillige Aufgaben zur Verfügung stehen, neue Gestaltungsspielräume eröffneten und viel Zusätzliches bewegen könnten. Als Nachteil des Programms LOS jedoch wurde übereinstimmend die kurze Förderdauer der Projekte von nur einem Jahr benannt, die nicht zur Nachhaltigkeit und Verstetigung der Projektansätze führen könne. Der Erfolg von LOS zeige aber, dass passgenaue Fördermittel gerne abgerufen werden, auch wenn sie gering seien und langfristig einsetzbare Mittel fehlten.

Mit weitem Abstand, aber immerhin noch für rund ein Drittel der Gebiete wird das Programm Soziale Stadt als eines der drei wichtigsten Programme zur Durchführung nicht-investiver Maßnahmen angegeben. Darüber hinaus spielt die ebenfalls vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufgelegte Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)“ spielt mit mehr als einem Fünftel der Nennungen eine wichtige Rolle. In diesem Programm werden allerdings keine eigenen Fördermittel bereitgestellt, sondern vor allem Mittel aus der Jugendhilfeplanung zugunsten der Programmgebiete Soziale Stadt umgelenkt; es handelt sich also nicht um ein klassisches Förderprogramm. Es wurden aber der Programmplattform E&C jeweils zeitlich


1999 bis 2004 durchgeführte Teilprogramm „Freiwilliges Soziales Trainingsjahr (FSTJ) und das 2002 zum Tragen gekommene Unterprogramm „Kompetenz und Qualifikation für junge Menschen in sozialen Brennpunkten (KuQ)“ als besonders relevant für die Finanzierung nicht-investiver Maßnahmen heraus.

Bemerkenswert ist darüber hinaus, dass das 1998 in Bremen entwickelte kommunale Programm „Wohnen in Nachbarschaften – WiN“, in dem Fördermittel aus insgesamt sieben Ressorts zu einem Programmbudget sowohl für investive als auch nicht-investive Maßnahmen zusammenfließen, für alle an der Umfrage beteiligten Programmgebiete in der Stadt Bremen als eines der wichtigsten Programme für nicht-investive Maßnahmen genannt wurde. Auch in der Landesevaluation wird berichtet, dass die Vor-Ort-Akteure die unterschiedlichen Finanzierungsmöglichkeiten der beiden Programme – Soziale Stadt: investiv, WiN: auch konsumtiv – als äußerst positiv bewerten (Farwick/Petrowsky 2005, S. 148). Die Evaluatoren selbst ziehen ebenso ein positives Fazit: „Durch die Verknüpfung des stadtbremischen Programms „Wohnen in Nachbarschaften – WiN“ mit dem Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ sind in Bremen in beispielhafter Form Synergieeffekte erzielt und Möglichkeiten der Ressourcenbündelung erschlossen worden.“ (ebenda, S. 156).

In der Rubrik „Sonstige“ mit immerhin 40 Nennungen (23,7 Prozent der Gebiete) sind Einzelnennungen zu Programmen wie „Zukunft, Bildung und Betreuung“, URBAN II und EQUAL, zu kommunalen Programmen vor allem im Bereich der Jugendarbeit sowie zur Projektförderung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zusammengefasst.

Tabelle 39: Wichtigste Programme zur Durchführung nicht-investiver Maßnahmen (n=169, Mehrfachnennungen)

Programm	Anzahl	Prozent
Lokales Kapital für soziale Zwecke (LOS)	147	87,0
Soziale Stadt	54	32,0
Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)	36	21,3
Arbeits- und Beschäftigungsförderung	22	13,0
Wohnen in Nachbarschaften – WiN (nur Stadt Bremen)	10	5,9
EFRE	10	5,9
ESF	9	5,3
Sonstige	40	23,7

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.


## Einsatz nichtstaatlicher Mittel

Das finanzielle Engagement nichtstaatlicher Akteure ist in manchen Programmgebieten höher als die zur Verfügung stehenden Fördermittel aus öffentlicher Hand – so ein Ergebnis der Auswertung der Programmbegleitung (Difu 2003, S. 163). Dabei sind die häufigsten privaten Investoren in den Programmgebieten der Sozialen Stadt nach wie vor die Wohnungsunternehmen (vgl. Tabelle 40). Aktuell fließen in rund zwei Drittel der Gebiete – vor allem für die Modernisierung des Wohnungsbestandes und die Verbesserung des Wohnumfeldes in Großwohnsiedlungen – Mittel der Wohnungswirtschaft. In den Gesprächsrunden wurde betont, dass die Wohnungsunternehmen die einzigen finanzkräftigen privaten Partner in den Quartieren der Sozialen Stadt seien. Diese würden zunehmend erkennen, dass sie in die Soziale Stadt investieren müssten und es allein mit der Bereitstellung von Wohnraum nicht getan sei (vgl. auch Difu 2003, S. 25). Als schwierig wird von den Gesprächsteilnehmenden in diesem Zusammenhang allerdings der aktuelle Wandel der Wohnungswirtschaft eingeschätzt, d.h. die Aufwertung und der anschließende Verkauf großer Wohnungskontingente durch die Wohnungsunternehmen an Investoren. Diese Entwicklung konterkariere die Einbindung der Wohnungswirtschaft. Hingewiesen wurde aber auch auf Quartiere, die eine heterogene Einzeleigentümerstruktur aufweisen, so dass der Partner Wohnungswirtschaft fehle.

Neben der Wohnungswirtschaft spielen weiterhin freie Träger eine wichtige Rolle beim finanziellen Engagement nichtstaatlicher Akteure; in mehr als der Hälfte der Gebiete setzen sie Eigen- und Fremdfördermittel für soziale Zwecke ein. Erfreulich ist, dass das finanzielle Engagement der nichtstaatlichen Akteure insgesamt gegenüber dem Zeitpunkt der zweiten Befragung heute deutlich ausgeprägter ist. Dies gilt auch für die Wirtschaftsunternehmen, deren Mittel aktuell in mehr als einem Viertel der Programmgebiete eine Rolle spielen; 2002 galt dies noch für lediglich ein Fünftel der Gebiete. Ganz offensichtlich ist es in den zurückliegenden Jahren besser gelungen, private Unterstützung für die Programmumsetzung zu erlangen und private Mittel in die Gebiete der Sozialen Stadt zu lenken.

Tabelle 40: Einsatz nichtstaatlicher Mittel (Mehrfachnennungen)

Art der Mittel	2002 (n=222)		2005/2006 (n=275)	
	abs.	%	abs.	%
Mittel der Wohnungswirtschaft	120	54,1	181	65,8
Mittel von Wirtschaftsunternehmen	46	20,7	75	27,3
Mittel freier Träger	105	47,3	147	53,5
Mittel von Privaten	79	35,6	108	39,3
Mittel von Stiftungen	43	19,4	73	26,5
Sonstige Mittel	9	4,1	22	9,2
Keine Angabe <sup>1</sup>	–	–	37	

Deutsches Institut für Urbanistik 

<sup>1</sup> Wurde bei der Auswertung der Befragung 2002 nicht ermittelt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.


### 4.3 Einschätzungen zur Mittelbündelung

#### Bedeutung der Mittelbündelung auf den verschiedenen Ebenen

Mit der Befragung 2002 wurde festgestellt, dass Mittelbündelung trotz Bündelungsbemühungen auf Bundes- und Landesebene hauptsächlich und verbunden mit einem sehr hohen Personal- und Kooperationsaufwand auf der kommunalen Ebene, der Quartiersebene sowie in den einzelnen Projekten stattfindet (Difu 2003, S. 159). Dieses Ergebnis wird durch die Einschätzungen zur Mittelbündelung in der aktuellen Umfrage weitgehend bestätigt (vgl. Tabelle 41). Fast 85 Prozent der Antwortenden sind der Ansicht, dass die kommunale Ebene eine sehr wichtige Rolle bei der Mittelbündelung spielt, fast drei Viertel bestätigen dies auch für die Quartiers- und Projektebene. Die Koordination auf Landes- und Regierungsbezirksebene wird dagegen als deutlich weniger hilfreich erachtet: nur 58,8 Prozent (Landesebene) bzw. 42,4 Prozent (Regierungsbezirksebene) sind der Ansicht, dass die Mittelbündelung auf diesen Ebenen eine sehr wichtige Rolle für die Programmumsetzung spielt. Knapp ein Fünftel hält die Mittelbündelung auf Landesebene und rund ein Viertel die Koordination des Mitteleinsatzes auf Regierungsbezirksebene sogar für unbedeutend. Im Ländervergleich variiert die Einschätzung der Bedeutung der Koordination des Mitteleinsatzes auf Länderebene allerdings erheblich: Während im Saarland, in Sachsen-Anhalt und in Schleswig-Holstein 80 und mehr Prozent der Antwortenden die Koordination auf Landesebene für sehr wichtig halten, sind dies in Bayern und Rheinland-Pfalz nur rund ein Viertel.

Tabelle 41: Einschätzung der Bedeutung der Koordination des Mitteleinsatzes (Mittelbündelung) auf den verschiedenen Ebenen für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt

Koordination auf...	spielt sehr wichtige Rolle		spielt weniger wichtige Rolle		unbedeutend	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Landesebene (n = 216)	127	58,8	51	23,6	38	17,6
Regierungsbezirksebene (n = 170)	72	42,4	54	31,8	44	25,9
Kommunaler Ebene (n = 224)	190	84,8	27	12,1	7	3,1
Quartiersebene (n = 215)	158	73,5	38	17,7	19	8,8
Ebene von Einzelprojekten (n = 213)	156	73,2	37	17,4	20	9,4

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

#### Effektivität der Mittelbündelung im Gebiet


Gefragt danach, wie die Effektivität der Mittelbündelung für die Programmumsetzung im Gebiet eingeschätzt wird, ziehen die Befragten aktuell eine etwas positivere Bilanz als bei der Umfrage 2002 (vgl. Tabelle 42). Immerhin 17,2 Prozent halten derzeit die Effektivität der Mittelbündelung für sehr gut, 2002 waren dies nur 6,7 Prozent. Gut und besser wird die Effektivität aktuell von 60 Prozent bewertet, auch dies ist ein leichter Anstieg gegenüber 2002 mit rund 55 Prozent. Andererseits ist der Anteil derjenigen, die die Effektivität schlecht oder sehr schlecht einschätzen, ebenfalls mit aktuell 12,1 Prozent gegenüber 10,9 Prozent in

2002 leicht angewachsen. Im Ländervergleich sind auch bei der Einschätzung der Effektivität der Mittelbündelung deutliche Unterschiede festzustellen: Während in Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen die Effektivität für mehr als 85 Prozent der Gebiete als gut oder sehr gut bewertet wird, erfolgt eine entsprechende Einschätzung in Sachsen-Anhalt und Rheinland-Pfalz jeweils nur für 17 Prozent der Gebiete.

Die Teilnehmenden an den Gesprächsrunden zeigten sich überwiegend überrascht über die positivere Einschätzung der Effektivität der Mittelbündelung. Übereinstimmend wurde betont, dass sich die Effektivität der Mittelbündelung nicht verbessert habe. Die Mittelbündelung und die Vernetzung von Förderprogrammen seien und blieben äußerst schwierig und kompliziert und würden nach wie vor – wie die Umfragergebnisse zeigen (vgl. Tabelle 41) – überwiegend von der lokalen Ebene übernommen. Die positive Beantwortung dieser Frage wurde damit erklärt, dass die Akteure vor Ort aufgrund ihrer Erfahrungen zunehmend Routine erlangt und gelernt hätten, mit der Komplexität umzugehen, diese aber nicht geringer geworden sei. Gerade auf Länderebene sei die Mittelbündelung keinesfalls effektiver geworden, zumal die zu Beginn der Programmumsetzung in den meisten Ländern eingerichteten interministeriellen Arbeitsgruppen entweder kaum noch zusammen kommen oder ihre Tätigkeit auf das operative Geschäft und die Neuaufnahme von Gebieten verlagert bzw. beschränkt hätten (so auch BBR/lfs 2004, S. 54). Zudem fehlten auf Länderebene oftmals identifizierbare Verantwortliche für das Programm und Ansprechpartner/-innen. Deutlich kritisiert wurde in diesem Zusammenhang auch der in einigen Ländern unzureichende Erfahrungsaustausch zu Fragen der Finanzierung und Mittelbündelung.

Tabelle 42: Einschätzung der Effektivität der Mittelbündelung für die Umsetzung des Programms im Gebiet

Einschätzung	2002 (n=210)		2005/2006 (n=239)	
	abs.	%	abs.	%
sehr gut	14	6,7	41	17,2
gut	101	48,1	100	41,8
mittel	52	24,8	42	17,6
schlecht	17	8,1	26	10,9
sehr schlecht	6	2,8	3	1,2
weiß nicht	20	9,5	27	11,3

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### Änderungsbedarf für eine effektivere Mittelbündelung

Änderungsbedarf für eine effektivere Mittelbündelung (vgl. Tabelle 43) wird von den Befragten neben der besseren Abstimmung der Förderprogramme aufeinander (69,8 Prozent) und der Verbesserung der Information über Fördermöglichkeiten (66,9 Prozent) vor allem bezogen auf die Landesebene und zwar in Form der Bildung eines überministeriellen Gesamtför-

derbudgets „Soziale Stadt“ (66,1 Prozent) sowie einer verbesserten Kooperation zwischen den Landesressorts gesehen (59,1 Prozent).


Diese Änderungsbedarfe werden durch die Ergebnisse der Zwischenevaluierung und verschiedener Landesevaluationen weitgehend bestätigt. Insbesondere die Forderung nach verbesserten Informationen über Förderprogramme zieht sich wie ein roter Faden durch die verschiedenen Evaluationsberichte. So wird in der Zwischenevaluierung für das Land Mecklenburg-Vorpommern beispielsweise die Empfehlung gegeben, auf Landesebene eine Informationsstelle einzurichten, die über die Einbindung und Akquisition von Fördermitteln im Zusammenhang mit Mittel der Sozialen Stadt den Kommunen und Akteuren Auskunft gibt (ILS NRW/SFZ 2004, S. 134). In die gleiche Richtung geht der Vorschlag in der bundesweiten Zwischenevaluierung, auf Landesebene einen Ansprechpartner mit hervorragenden ämterübergreifenden Förderkenntnissen zu etablieren, der für die Belange der Mittelbündelung der Sozialen Stadt besonders sensibilisiert ist (BBR/IfS 2003, S. 184). Diese Empfehlung wird auch von der „Informationsstelle Bündelung und Vernetzung in der Sozialen Stadt“ gegeben (HA 2006, S. 22).

Die Bildung eines Gesamtbudgets „Soziale Stadt“ auf Landesebene wird ebenso in verschiedenen Zwischenevaluationen für notwendig gehalten und empfohlen. In der Evaluation des Berliner Quartiermanagements heißt es: „Nur wenn die verschiedenen Fachressorts aus ihren Haushaltstiteln gewisse Beträge in einen gemeinsamen Pool einbringen, kann vermieden werden, dass die lokalen Quartiersmanagement-Teams einen großen Teil ihrer Zeit als „Bündelungsakrobaten“ einsetzen.(...) Die tatsächliche Bündelung von Mitteln in einem „Globalbudget Quartiersmanagement“ scheint aus heutiger Sicht der im Vergleich zur „Kompatibilisierung“ einzelner Programme zwar politisch schwierigere, letztendlich aber mit geringerem Aufwand verbundene Weg.“ (empirica 2003, S. 14). In der Zwischenevaluierung für das Land Brandenburg wird eine Verschmelzung des EFRE-kofinanzierten Landesprogramms „Zukunft im Stadtteil“ und des Programms Soziale Stadt zu einem einheitlichen Landesprogramm vorgeschlagen; durch die Bündelung und regionale Konzentration der Mittel beider Programme wird sich ein höherer Wirkungsgrad versprochen (isoplan/FIRU 2005, S. 51). Als Ergebnis der Zwischenevaluierung für das Land Mecklenburg-Vorpommern wird ein gemeinsamer Förderpool aller Landesministerien für die Soziale Stadt angeregt (ILS NRW/SFZ 2004, S. 134).

Auf kommunaler Ebene wird dagegen in der Umfrage deutlich weniger Änderungsbedarf konstatiert: Nur rund ein Drittel hält ein kommunales Gebietsbudget für sinnvoll, und eine Verbesserung der Kooperation zwischen den kommunalen Ressorts wird aktuell sogar nur von einem Viertel als Änderungsbedarf benannt. Letzterer Ansicht waren 2002 immerhin noch 43,1 Prozent der Antwortenden gewesen. Ganz offensichtlich hat es seit der letzten Befragung erfolgreiche Anstrengungen in den Kommunen zur Verbesserung der Ressortkooperation gegeben. Diese Annahme wird auch dadurch bestätigt, dass mehr als 80 Prozent der Stadtteile Verbesserungen hinsichtlich der ämter- und dezernatsübergreifenden Kooperation als Fortschritt durch die Programmumsetzung benennen (vgl. Kapitel 9, Tabelle 43). Weitere Unterschiede zu den Befragungsergebnissen von 2002 bestehen bei der Einschätzung, ob die Ernennung eines Verantwortlichen für die Mittelkoordination auf Landesebene für sinnvoll gehalten wird: Während 2002 43,1 Prozent der Antwortenden diese Meinung vertraten, sind es aktuell nur noch 33,5 Prozent.

Tabelle 43: Einschätzungen zum Änderungsbedarf für eine effektivere Mittelbündelung (Mehrfachnennungen)

Änderung	Zustimmung 2002 (n=204)		Zustimmung 2005/2006 (n=242)	
	abs.	%	abs.	%
Die Information über Fördermöglichkeiten sollte verbessert werden.	123	60,3	162	66,9
Die Förderprogramme müssen besser aufeinander abgestimmt werden (Laufzeiten, Antragsfristen u.ä.)	140	68,6	169	69,8
Die Bundesprogramme sollten stärker die Gebiete der Sozialen Stadt berücksichtigen.*	–	–	111	45,9
Auf Landesebene sollte ein überministerielles Gesamtförderbudget „Soziale Stadt“ gebildet werden.	123	60,3	160	66,1
Auf kommunaler Ebene sollte ein Gebietsbudget gebildet werden.*	–	–	81	33,5
Auf Landesebene sollten Verantwortliche für die Koordination ernannt werden.	88	43,1	81	33,5
Die Kooperation zwischen den Ressorts auf Bundesebene sollte verbessert werden.	76	37,3	94	38,8
Die Kooperation zwischen den Ressorts auf Landesebene sollte verbessert werden.	129	63,2	143	59,1
Die Kooperation zwischen den kommunalen Ressorts sollte verbessert werden.	90	44,1	62	25,6
Anderes	47	23,0	33	13,6

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* In der Befragung 2002 nicht aufgeführt.

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

---

## 5. Organisation und Management

Neben der Bündelung materieller Ressourcen, fachlichem Know-how sowie umfassender Aktivierung und Beteiligung insbesondere der Quartiersbevölkerung ist die Einrichtung der dafür notwendigen Management- und Organisationsstrukturen ein strategisches Ziel des Programms Soziale Stadt. Entsprechend empfiehlt der Leitfaden der ARGEBAU die Einrichtung eines vor Ort lokalisierten Stadtteilbüros und eines generellen Stadtteilmanagements als typische Maßnahmen. Städte und Gemeinden haben dabei unter anderem „die Aufgabe, die enge Kooperation der betroffenen Fachressorts organisatorisch sicherzustellen“ (Bauministerkonferenz 2005, 13).

Bereits zum Zeitpunkt der letzten Befragung im Jahr 2002 war es für alle Länder und die große Mehrheit der am Programm beteiligten Kommunen unstrittig, dass für die Umsetzung des Programms Soziale Stadt nicht nur eine intensive Kooperation der verschiedenen involvierten Ämter notwendig ist, sondern auch eine über bisherige Teilnahmeverfahren weit hinausgehende Einbeziehung verwaltungsferner Akteure – in erster Linie der lokalen Quartiersbevölkerung – als unabdingbare Voraussetzung betrachtet werden muss. Erforderlich seien daher nicht nur Steuerungsgremien auf Verwaltungsebene, sondern auch die Einrichtung eines lokalen Managements im Gebiet. Schließlich müssten die Kommunikation zwischen Verwaltung und Quartier organisiert sowie Akteure einbezogen werden, die weder auf der einen noch auf der anderen Ebene verortet sind (Arbeitsagenturen, Kammern, über-lokal verankerte Unternehmen und Banken etc.), was ebenfalls organisiert und gemanagt werden müsse.

Entsprechend wird in denjenigen Länderrichtlinien und -informationen zur Programmumsetzung, die detaillierte Vorstellungen zur Sozialen Stadt entwickeln, mehr oder weniger explizit hervorgehoben, dass geeignete Management- und Organisationsstrukturen die Verwaltungs- und Quartiersebene sowie den dazwischen liegenden „intermediären Bereich“ umfassen sollten. Konkreter werden Vorschläge gemacht, jeweils spezifische Gremien oder Organisationseinheiten wie ressortübergreifende Arbeitsgruppen, Stadtteilkonferenzen oder -foren, Runde Tische und Stadtteilbüros einzurichten (vgl. Difu 2003, S. 172 ff.). Auch in einigen Länderevaluierungen wird – explizit oder implizit – die Notwendigkeit betont bzw. es als Erfolgskriterium ausgewiesen, sowohl die drei relevanten Steuerungs- und Handlungsebenen als auch deren Vernetzung untereinander in organisatorischer Hinsicht gut aufzustellen (vgl. HA/LAG/IWU 2004, S. 22; ILS NRW 2000, S. 35 ff.; ILS NRW/SFZ 2004; Mayer 2004).

Ein Anforderungsprofil für ein derart komplexes Gebietsmanagement ist vom Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung (ISSAB) gemeinsam mit dem Difu erarbeitet und in seiner Gesamtheit als „Quartiermanagement“ bezeichnet worden (Franke/Grimm 2002). Danach kann Quartiermanagement als strategischer Ansatz zum systematischen Aufbau von selbst tragenden sowie nachhaltig wirksamen personellen und materiellen Strukturen im Quartier zu dessen Entwicklung bezeichnet werden, der folgende Elemente umfasst:

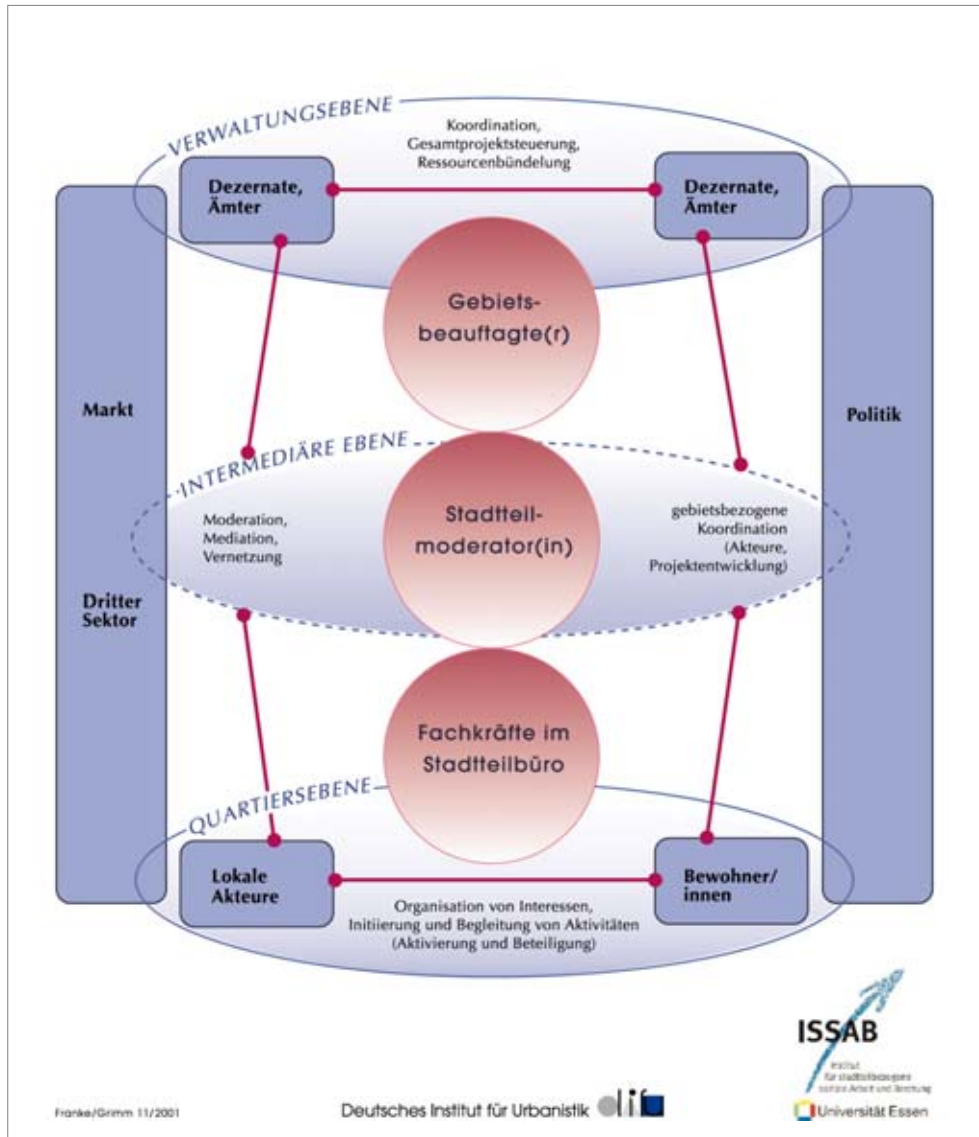
- gezielter Einsatz der kommunalen Ressourcen,
- Einbettung des gebietsbezogenen Quartiermanagement-Prozesses in eine gesamtstädtische Entwicklungspolitik,
- handlungsfeld- und ebenenübergreifende Arbeitsweisen,

- Aktivierung und Befähigung (Empowerment) der Quartiersbevölkerung unter intensiver Mitwirkung der lokalen Wirtschaft, ortsansässiger Institutionen (Schulen, Kindertageseinrichtungen, Kirchen, Polizei) sowie lokaler Vereine, Initiativen und Verbände.

Quartiermanagement wird dabei als komplexer Prozess verstanden, der verschiedene Steuerungs- und Handlungsstrategien, Vorgehensweisen und Methoden umfasst, durch den das Zusammenwirken unterschiedlicher Funktionsbereiche realisiert wird, und der sowohl auf der Verwaltungs- und der Umsetzungsebene des Quartiers als auch im „intermediären Bereich“ angesiedelt ist. Nach dieser Logik empfiehlt es sich, auf der Verwaltungsebene eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe einzurichten und auch eine/n Gebietsbeauftragte/n zu nominieren, der oder die unter anderem für die gebietsbezogene Vernetzung der involvierten Ämter, die Steuerung des Einsatzes kommunaler Ressourcen, die Gesamtprojektsteuerung, die Umsetzung des Integrierten Entwicklungskonzeptes sowie die Finanzplanung zuständig ist. Auf der Quartierebene ist die Einrichtung eines Vor-Ort-Büros Voraussetzung für eine erfolgreiche Umsetzung des Programms Soziale Stadt. Zu den Aufgaben eines solchen Büros gehören unter anderem die Vernetzung von und Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren sowie themenunspezifische aufsuchende Arbeit/Aktivierung der Quartiersbevölkerung. Eine Gebietsmoderatorin oder ein Gebietsmoderator sollte für die Vernetzung der unterschiedlichen Akteure im „intermediären Bereich“ zwischen Politik, Verwaltung, Markt, Drittem Sektor, Bewohnerinnen und Bewohnern sowie sonstigen lokalen Akteuren sorgen: Vernetzung zwischen „Verwaltungs-“ und „Lebenswelt“, Sicherstellung des Informationsflusses zwischen allen beteiligten Ebenen, Herstellung von Verfahrenstransparenz, Moderation, Mediation, Dialogmanagement, Öffentlichkeitsarbeit.

Die Vorstellungen von ISSAB und Difu sind in Abbildung 10 graphisch zusammengefasst. Dabei sollte jedoch beachtet werden, dass die modellhaft dargestellten Aufgaben- und Funktionsbereiche von Quartiermanagement nicht in jedem Fall mit einzelnen Personalstellen gleichzusetzen sind. Abhängig von der Größe der jeweiligen Kommune und des einzelnen Programmgebiets sowie seiner spezifischen Situation werden nämlich in der Praxis mehrere Funktionen in Personalunion oder – im umgekehrten Fall – bestimmte Einzelfunktionen von mehreren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Team wahrgenommen.

Abbildung 10: Quartiermanagement – Aufgabenbereiche und Organisation




Quelle: Franke/ Grimm 2002.

Das „Drei-Ebenen-Modell“ wurde bereits in der zweiten Difu-Befragung dem Fragenkomplex „Organisation und Management“ zu Grunde gelegt und diente auch in der dritten Befragung als Strukturierungshilfe. In einer ersten groben Annäherung zeigt sich, dass für rund 80 Prozent der Gebiete sowohl auf der Verwaltungs- als auch auf der Quartiersebene und im „intermediären Bereich“ Quartiermanagement-Aufgaben wahrgenommen werden und entsprechende Gremien eingerichtet worden sind. Dies entspricht annähernd eins zu eins den Ergebnissen der Befragung von 2002. Außerdem bilden damals wie heute rein verwaltungsgesteuerte Ansätze die Ausnahme, eine Delegation aller Aufgaben auf die Quartiersebene wurde sowohl im Jahr 2002 als auch aktuell überhaupt nicht genannt (vgl. Tab. 44).

Tabelle 44: In Organisations- und Managementstrukturen einbezogene Steuerungs- und Handlungsebenen (Mehrfachnennungen)

Einbezogene Ebenen	2002 (n = 222)		2005/2006 (n = 275)	
	abs.	%	abs.	%
Verwaltung, „intermediärer Bereich“ und Quartier	179	80,6	225	81,8
Verwaltung und „intermediärer Bereich“	16	7,2	23	8,4
Verwaltung und Quartier	4	1,8	5	1,8
Nur Verwaltung	6	2,7	9	3,3
„Intermediärer Bereich“ und Quartier	6	2,7	3	1,1
Nur „intermediärer Bereich“	3	1,4	0	0,0
Nur Quartier	0	0,0	0	0,0
Keine Angabe	8	3,6	10	3,6

 Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Es kann also davon ausgegangen werden, dass in den meisten Kommunen die Notwendigkeit gesehen wird, Organisationsstrukturen von Stadtteilentwicklung auf allen beteiligten Steuerungs- und Handlungsebenen zu entwickeln und miteinander zu verknüpfen. Im Folgenden soll ein detaillierter Blick auf die Steuerungs- und Handlungsebenen Verwaltung, Quartier und „intermediärer Bereich“ geworfen werden.

## 5.1 Organisation und Management auf der Verwaltungsebene

Auf der Verwaltungsebene ist für gut 50 Prozent der Programmgebiete eine *dezernatsübergreifende Steuerungs- oder Lenkungsgruppe* eingerichtet worden (vgl. Tabelle 45). Als deren Hauptaufgaben wurden am häufigsten die Projektauswahl für die Mittelvergabe (86,7 Prozent) sowie die Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Entwicklungskonzeptes (70,6 Prozent) genannt. Andere Aufgaben wie Projektentwicklung oder Mittelkoordination folgen erst mit deutlichem Abstand (vgl. Tabelle 46).

Für rund 60 Prozent der Programmgebiete wurde die Einrichtung einer *ämter- oder ressortübergreifenden Arbeitsgruppe* auf der Arbeitsebene angegeben (vgl. Tabelle 45). Auch für dieses Gremium stehen die Projektauswahl für die Mittelvergabe (63,2 Prozent) sowie die Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Entwicklungskonzeptes (65,2 Prozent) im Vordergrund der Aufgaben. Am häufigsten wurde jedoch die Entwicklung von Projekten als Tätigkeitsschwerpunkt genannt (78,1 Prozent). Mittel- oder Ämterkoordination wird dagegen genau wie Berichtswesen und Öffentlichkeitsarbeit weit weniger häufig als Aufgabe dieser Gremien angegeben (vgl. Tabelle 46).

Eine *Gebietsbeauftragte* oder ein *Gebietsbeauftragter* ist für mehr als zwei Drittel der Gebiete eingesetzt worden (vgl. Tabelle 45). Dies gilt in besonderem Maße für Gemeinden mit mehr als 50 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Als Zuständigkeiten dieser Koordinationsstelle wurden in der dritten Befragung vor allem generelle Koordinations- und Moderationsaufga-


ben (86,0 Prozent), Berichtswesen (85,5 Prozent), Öffentlichkeitsarbeit (82,9 Prozent), Mittelkoordination (77,2 Prozent) und Projektentwicklung (74,6 Prozent) genannt. Auch Fragen der Aktivierung und Beteiligung, Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Entwicklungskonzeptes sowie der Projektauswahl für die Mittelvergabe werden häufig angegeben (vgl. Tabelle 46). Darüber hinaus kommt einer solchen Person die wichtige Funktion einer Ansprechpartnerin oder eines Ansprechpartners zu, was insbesondere in der Zwischenevaluierung des Hamburger Stadtteilentwicklungsprogramms betont wird: „Für Quartiersentwickler sollte es einen festen Ansprechpartner in der programmsteuernden Behörde geben, der für Beratung in konkreten Fällen zuständig ist“ (Mayer 2004, S. 90).

Darüber hinaus sind in 89 Fällen weitere Organisations- und Managementeinheiten auf Verwaltungsebene genannt worden, die in den Tabellen 45 und 46 unter der Rubrik „Andere“ zusammengefasst wurden. Meist handelt es sich dabei um nicht näher definierte Stadtteil- und Quartiermanagement-Formen (zusammen 39,3 Prozent), Beiräte oder externe Büros bzw. Sanierungsträger. Bei diesen Einheiten stehen Öffentlichkeitsarbeit (72,8 Prozent), gefolgt von Aktivierung und Beteiligung (68,0 Prozent) sowie Projektentwicklung (64,0 Prozent) im Vordergrund des Aufgabenspektrums.

Im Vergleich mit den Ergebnissen der zweiten Befragung aus dem Jahr 2002 fällt lediglich eine gravierende Veränderung auf: Der Anteil der Gebiete, für die eine Gebietsbeauftragte oder ein Gebietsbeauftragte auf Verwaltungsebene eingesetzt wird, hat sich von gut 50 Prozent in 2002 auf knapp 70 Prozent in 2005/2006 deutlich erhöht (vgl. Tabelle 45), womit die Aufgabenbereiche Ämterkoordination, Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltung sowie Berichtswesen gestärkt werden. Alle anderen Angaben weichen in beiden Befragungen nur sehr geringfügig voneinander ab (vgl. Tabelle 46).

Tabelle 45: Management- und Organisationsformen auf der Verwaltungsebene (Mehrfachnennungen)


Management- und Organisationsformen auf Verwaltungsebene	2002 (n = 222)		2005/2006 (n = 262)	
	abs.	%	abs.	%
Gebietsbeauftragte/r	114	51,4	183	69,8
Ämter-/ressortübergreifende Arbeitsgruppe	134	60,4	159	60,7
Dezernatsübergreifende Steuerungs-/Lenkungsgruppe	130	58,6	143	54,6
Andere	35	15,8	89	34,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Tabelle 46: Zuständigkeiten der verschiedenen Management- und Organisationseinheiten auf der Verwaltungsebene (Mehrfachnennungen)

Zuständigkeit für	Dezernatsübergreifende Steuerungs-/ Lenkungsrunde (n = 143)		Ämter-/ ressortübergreifende Arbeitsgruppe (n = 155)		Kommunale/r Gebietsverantwortliche/r (-beauftragte/r) (n = 193)		Andere (n = 125)	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Projektauswahl für die Mittelvergabe	124	86,7	98	63,2	104	53,9	65	52,0
Entwicklung und Fortschreibung des IHK	101	70,6	101	65,2	128	66,3	69	55,2
Projektentwicklung	64	44,8	121	78,1	144	74,6	80	64,0
Mittelkoordination	64	44,8	77	49,7	149	77,2	46	36,8
Koordinationsaufgaben auf Ämterebene und im Stadtteil	44	30,8	68	43,9	166	86,0	71	56,8
Aktivierung und Beteiligung	44	30,8	57	36,8	132	68,4	85	68,0
Öffentlichkeitsarbeit	41	28,7	62	40,0	160	82,9	91	72,8
Berichtswesen	37	25,9	58	37,4	165	85,5	63	50,4
Andere	4	2,8	5	3,2	7	3,6	4	3,2

 Deutsches Institut für Urbanistik 


Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In den Gremien auf Verwaltungsebene ist der Bereich Stadtentwicklung/Stadtplanung am stärksten vertreten (96,5 Prozent), gefolgt von den Bereichen Soziales (84,0 Prozent), Bauen/Wohnen (80,1 Prozent) sowie Kinder- und Jugendhilfe (74,5 Prozent). Diese Verwaltungsbereiche sind gleichzeitig am stärksten in die Umsetzung des Programms Soziale Stadt involviert (vgl. Tabelle 47).

In dezernats- oder ämterübergreifenden Arbeitsgremien spielt der Bereich Schule/Bildung offensichtlich nur in Gebieten in Berlin (88,9 Prozent der Berliner Nennungen), Brandenburg (100 Prozent) und Nordrhein-Westfalen (75,9 Prozent) eine große Rolle. Ebenso interessant ist, dass – bezogen auf eine generelle Einbindung in die Programmumsetzung – lediglich für Gebiete in Bayern (70,7 Prozent), Brandenburg (88,9 Prozent), dem Saarland (75 Prozent) und in Sachsen (84,6 Prozent) eine sehr starke Beteiligung des Bereichs Finanzen angegeben wird.

Tabelle 47: Management- und Organisationsgremien auf Verwaltungsebene nach Verwaltungsbereichen (Mehrfachnennungen)

Verwaltungsbereich	In Management und Organisation involviert (n = 231)		Mit der Umsetzung Soziale Stadt befasst (n = 269)		Am intensivsten mit der Umsetzung Soziale Stadt befasst (n = 255)	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Stadtentwicklung, Stadtplanung	223	96,5	257	95,5	226	88,6
Soziales	194	84,0	221	82,2	130	51,0
Bauen, Wohnen	185	80,1	220	81,8	88	34,5
Kinder- und Jugendhilfe	172	74,5	205	76,2	88	34,5
Grünflächen	142	61,5	196	72,9	56	22,0
Verkehr	123	53,2	159	59,1	16	6,3
Schule / Bildung	110	47,6	158	58,7	27	10,6
Wirtschaft	98	42,4	119	44,2	13	5,1
Finanzen	93	40,3	141	52,4	48	18,8
Umwelt	89	38,5	109	40,5	7	2,7
Kultur	89	38,5	111	41,3	10	3,9
Ordnung und Sicherheit	69	29,9	106	39,4	6	2,4
Gleichstellungsstelle/ Frauenbüro	55	23,8	62	23,0	0	0,0
Integrationsstelle	55	23,8	73	27,1	7	2,7
Gesundheit	37	16,0	54	20,1	0	0,0
Andere	40	17,3	40	14,9	26	10,2

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In der dritten Befragung wird die Qualität der im Zuge der Programmumsetzung Soziale Stadt eingerichteten Kooperationsbeziehungen auf Verwaltungsebene für knapp 70 Prozent der Gebiete als „gut“ oder „sehr gut“ eingeschätzt (vgl. Tabelle 48). Für ein knappes Viertel lautet die Antwort lediglich „mittel“, wohingegen „schlechte“ oder gar „sehr schlechte“ Kooperationsbeziehungen offensichtlich die absolute Ausnahme darstellen. Damit wird ein Trend bestätigt, der sich bereits in der bundesweiten Zwischenevaluierung ähnlich zeigte (vgl. BBR/lfS 2004, S. 96). Während bei der überwiegenden Mehrzahl der Bundesländer das Gros der Nennungen auf die Einschätzung „gut“ entfällt, ist es in Schleswig-Holstein die Antwortmöglichkeit „mittel“, und in Berlin entfallen die meisten Nennungen in gleichen Teilen auf „sehr gut“ und „mittel“.

Tabelle 48: Qualität der Kooperationsbeziehungen zwischen den Ämtern (n=263)

Qualität der Ämterkooperation	abs.	%
sehr gut	44	16,7
gut	137	52,1
mittel	63	24,0
schlecht	1	0,4
sehr schlecht	2	0,8
„weiß nicht“	16	6,1

Deutsches Institut für Urbanistik 


Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 5.2 Organisation und Management im „intermediären Bereich“

Im „intermediären Bereich“ zwischen Politik, Verwaltung und Quartier sowie Wirtschaft und „Drittem Sektor“ sind für rund 90 Prozent der Gebiete themenbezogene Arbeitsgruppen i.w.S. eingerichtet worden, in denen vor allem Projekte entwickelt werden (vgl. Tabellen 49 und 50). Gleichzeitig sind sie wichtiger Nukleus für Aktivierung und Beteiligung. Die Einrichtung regelmäßig tagender Gremien wie Stadtteilkonferenzen oder Runde Tische wird für drei Viertel der Gebiete angegeben. Deren Aufgaben sind in erster Linie die Projektauswahl für die Mittelvergabe sowie Aktivierung und Beteiligung. In gut der Hälfte der Programmgebiete kümmert sich eine Stadtteilmoderatorin oder ein Stadtteilmoderator ebenfalls um Aktivierung und Beteiligung, vor allem aber auch um Öffentlichkeitsarbeit und Berichtswesen, Projektentwicklung und die Koordination zwischen den Akteuren auf den verschiedenen Steuerungs- und Handlungsebenen. Unter der Rubrik „Andere“ werden vor allem verschiedene Formen von Stadtteil- und Quartiermanagement (18 Nennungen) sowie Beiräte (14 Nennungen) und Ausschüsse (12 Nennungen) im weitesten Sinne zusammengefasst.

Tabelle 49: Managementeinheiten zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene (n = 251)


Management- und Organisationsformen im „intermediären Bereich“	abs.	%
Themenbezogene Arbeitsgruppen/Arbeitskreise, Workshops	227	90,4
Regelmäßig tagende Gremien (Stadtteilkonferenzen, Foren, Runde Tische etc.)	190	75,7
Stadtteilmoderator/in	136	54,2
Andere	77	30,7

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Tabelle 50: Zuständigkeiten der verschiedenen Management- und Organisationseinheiten zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene (Mehrfachnennungen)

Zuständigkeit für	Regelmäßig tagende Gremien (n = 180)		Themenbezogene Arbeitsgruppen (n = 200)		Stadtteilmoderator/in (n = 147)		Andere (n = 106)	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Aktivierung und Beteiligung	127	70,6	137	68,5	124	84,4	56	52,8
Projektauswahl für die Mittelvergabe	119	66,1	73	36,5	70	47,6	58	54,7
Projektentwicklung	97	53,9	167	83,5	109	74,1	50	47,2
Entwicklung und Fortschreibung des IHK	86	47,8	84	42,0	88	59,9	66	62,3
Öffentlichkeitsarbeit	77	42,8	86	43,0	129	87,8	77	72,6
Mittelkoordination	44	24,4	35	17,5	69	46,9	60	56,6
Koordinationsaufgaben auf Ämterebene und im Stadtteil	42	23,3	42	21,0	108	73,5	60	56,6
Berichtswesen	31	17,2	28	14,0	111	75,5	75	70,8
Andere	4	2,2	4	2,0	3	2,0	4	3,8

 Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Bei differenzierter Betrachtung fällt auf, dass in den Gebieten der Sozialen Stadt Gremien wie Stadtteilkonferenzen oder Runde Tische umso häufiger eingerichtet werden, je größer eine Gemeinde ist. Für themenbezogene Arbeitsgruppen, Workshops etc. kann ein solcher Trend nicht bestätigt werden, wohl aber für den Einsatz von Stadtteilmoderator/innen; hier nimmt die Anzahl der Nennungen für Gebiete in Gemeinden mit mehr als 200 000 Einwohner/innen sprunghaft zu. Die Häufigkeit von Nennungen, Stadtteilmoderator/innen eingesetzt zu haben, weicht für Berlin, Brandenburg, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein im Vergleich mit anderen Bundesländern nach unten ab.

### 5.3 Organisation und Management auf der Quartiersebene

Die Frage, ob auf der Quartiersebene ein Vor-Ort-Büro eingerichtet worden ist, konnte für 221 von 233 Gebieten (94,8 Prozent) und damit sehr deutlich bejaht werden. Dies ist eine erhebliche Steigerung gegenüber den Befragungsergebnissen von 2002 (80 Prozent). Für 40 Gebiete wurden aktuell (außerdem) andere Managementeinheiten vor Ort wie lokale Anlaufstellen der Gemeinwesenarbeit, Beiräte oder Vereine angegeben (17,2 Prozent).

Vor-Ort-Büros sind vor allem für Aktivierung und Beteiligung, Öffentlichkeitsarbeit, Koordinationsaufgaben im Stadtteil, Projektentwicklung, Berichtswesen sowie die Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Entwicklungskonzepts zuständig, während der Schwerpunkt

anderer bzw. zusätzlicher Managementeinheiten vor Ort insbesondere in den Bereichen Mittelkoordination und Projektauswahl für die Mittelvergabe liegt (vgl. Tabelle 51).

Tabelle 51: Zuständigkeiten der Vor-Ort-Büros und anderer Management- und Organisationseinheiten auf der Vor-Ort-Ebene (Mehrfachnennungen)

Zuständigkeit für	Vor-Ort-Büros (n = 225)		Andere Management- und Organisationsein- heiten vor Ort (n = 94)	
	abs.	%	abs.	%
Aktivierung und Beteiligung	220	97,8	28	29,8
Öffentlichkeitsarbeit	217	96,4	40	42,6
Koordinationsaufgaben im Stadtteil	208	92,4	24	25,5
Projektentwicklung	200	88,9	47	50,0
Berichtswesen	172	76,4	49	52,1
Entwicklung und Fortschreibung des IHK	135	60,0	55	58,5
Projektauswahl für die Mittelvergabe	112	49,8	67	71,3
Mittelkoordination	96	42,7	69	73,4
Andere	10	4,4	4	4,3


Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Notwendig für eine erfolgreiche Arbeit vor Ort ist eine in personeller und materieller Hinsicht ausreichende Ausstattung der Vor-Ort-Büros, was unter anderem in der Evaluation der Programmumsetzung in Mecklenburg-Vorpommern bestätigt wird (vgl. ILS NRW/SFZ 2004, S. 129). In diesem Zusammenhang wird in der dritten Befragung für insgesamt 147 Gebiete angegeben, im Vor-Ort-Büro nicht nur eine, sondern auch eine zweite Stelle besetzt zu haben. Die Einrichtung einer dritten Stelle wird in 56 Fällen genannt (vgl. Tabelle 52). Während die erste Stelle ebenso häufig von männlichen wie von weiblichen Fachkräften besetzt wird, nimmt bei den zweiten und dritten Stellen der Anteil weiblicher Mitarbeiterinnen ebenso wie der Anteil von Teilzeitstellen deutlich zu. Tendenzen, auch die erste Stelle zu 50 oder mehr Prozent nur in Teilzeit zu besetzen, lassen sich für Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Thüringen erkennen.

Tabelle 52: Stellenausstattung der Vor-Ort-Büros nach Voll- und Teilzeitstellen

	1. Stelle		2. Stelle		3. Stelle	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Vollzeit	117	55,5	48	32,7	11	19,6
Teilzeit	94	44,5	99	67,3	45	80,4
Gesamt	211	100,0	147	100,0	56	100,0


Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In der bundesweiten Zwischenevaluierung des Programms Soziale Stadt heißt es zum Thema Ressourcenausstattung der Vor-Ort-Büros unter anderem: „Konsens besteht in der Fachdiskussion darüber, dass die personelle Kontinuität des Quartiersmanagements durch mehrjährige Verträge gesichert werden sollte“ (BBR/IfS 2004, S. 95). Explizit wird dies auch in der Zwischenevaluierung der Programmumsetzung in Brandenburg bestätigt: „Ein professionelles [lokales] Quartiersmanagement erfordert qualifiziertes Personal und wegen des hohen Anteils kommunikativer Aufgaben personelle Kontinuität“ (isoplan/FIRU 2005, S. 33). Die Antworten auf die Frage nach der durchschnittlichen Vertragslaufzeit für die Beschäftigten in Vor-Ort-Büros ergeben jedoch ein polarisiertes Bild: Ein gutes Drittel der Verträge läuft über drei und mehr Jahre oder ist sogar unbefristet abgeschlossen, ebenso viele sind jedoch auf eine Laufzeit von nur einem Jahr beschränkt (vgl. Tabelle 53). Dies entspricht in etwa den Ergebnissen der zweiten Befragung aus dem Jahr 2002. Für solche Fälle kann eine Empfehlung aus der Zwischenevaluierung in Brandenburg womöglich auch stellvertretend für die Situation in anderen Ländern gelten: „Der häufige (finanztechnisch bedingte) Wechsel der [lokalen] Quartiersmanager, denen eine Schlüsselrolle im Programm zukommt, sollte durch eine längerfristige Sicherstellung der Stellenfinanzierung unterbunden werden“ (ebenda 2005, S. 50).

Tabelle 53: Durchschnittliche Vertragslaufzeiten von Beschäftigten in Vor-Ort-Büros in Monaten (n = 156)

Laufzeit	abs.	%
< 12 Monate	7	4,4
12 Monate	59	37,8
12 – 24 Monate	3	1,9
24 Monate	27	17,3
24 – 36 Monate	1	0,6
36 Monate	18	11,5
> 36 Monate (befristet)	22	13,9
Unbefristet	19	12,2
Gesamt	156	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In der bundesweiten Zwischenevaluierung wurde auf die Bedeutung nicht nur einer interdisziplinären, sondern mitunter auch interethnischen Besetzung des lokalen Quartiersmanagements hingewiesen (vgl. BBR/IfS 2004, S. 190). Für mehr als drei Viertel der Gebiete (171 von 223 = 76,7 Prozent) wird in der dritten Befragung jedoch angegeben, dass im lokalen Stadtteilbüro keine Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter mit Migrationshintergrund beschäftigt werden. Positive Tendenzen finden sich vor allem in Bayern, Berlin und Hessen.

Träger der Vor-Ort-Büros sind – wie auch schon im Jahr 2002 – vor allem freie oder private Träger (41,7 Prozent) oder die Gemeinden (34,2 Prozent). Eine nicht zu unterschätzende Rolle spielen daneben Sanierungsträger (17,5 Prozent), während Wohnungsunternehmen in lediglich 9,2 Prozent der 228 Fälle diese Rolle übernehmen. Die anfallenden Kosten für Personal, Miete und Betrieb des Büros sowie für die Büroausstattung und andere Sachmittel

werden zu großen Teilen aus dem Programm Soziale Stadt bestritten, aber auch die Gemeinden selbst spielen hier eine wichtige Rolle. Personalkosten werden in mehreren Gebieten durch Programme der Arbeitsförderung finanziert, Wohnungsunternehmen übernehmen in einigen Fällen Miet- und Betriebskosten und freie Träger nicht selten die anfallenden Sachkosten (vgl. Tabelle 54). Im Vergleich zu den Ergebnissen der zweiten Befragung aus dem Jahr 2002 fällt auf, dass die Personal-, Miet- und Betriebskosten der Vor-Ort-Büros heute offensichtlich zu größeren Anteilen aus Mitteln des Programms Soziale Stadt finanziert werden. Damals wurde angegeben, dass für diese Kosten lediglich in rund der Hälfte der Fälle Soziale-Stadt-Mittel herangezogen worden waren.

Tabelle 54: Finanzierungsquellen für Personal, Miet- und Betriebs- sowie Sachkosten (Mehrfachnennungen)

Finanzierungsquelle	Personalkosten (n=223)		Miet- und Betriebskosten (n=217)		Sachkosten, Büroausstattung etc. (n=217)	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Mittel des Programms Soziale Stadt	177	79,4	148	68,2	149	68,7
Gemeinde (ohne Soziale Stadt)	77	34,5	94	43,3	86	39,6
Programme der Arbeitsförderung	30	13,5	2	0,9	3	1,4
Sanierungsträger	17	7,6	15	6,9	17	7,8
Freie/private Träger	15	6,7	17	7,8	22	10,1
Wohnungsunternehmen	13	5,8	28	12,9	18	8,3
Spenden	2	0,9	2	0,9	13	6,0
Andere	12	5,4	11	5,1	12	5,5

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 6. Aktivierung und Beteiligung

Aktivierung und Beteiligung sind ein strategisches Ziel des Programms Soziale Stadt. Über die Beteiligungspraxis der Städtebauförderung hinaus sollen Aktivierung und Beteiligung dazu beitragen, die lokale Bevölkerung in Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse vor Ort in stärkerem Maße einzubeziehen, lokale Initiativen, Organisationen und Unternehmen zu vernetzen sowie individuelle Problemlösungskompetenzen auch bisher nicht organisierter Bürgerinnen und Bürger zu stärken („empowerment“). Die Bedeutung von Aktivierung und Beteiligung wird besonders betont, weil in vielen benachteiligten Stadtteilen Bürgerinnen und Bürger kaum mehr am politischen Leben teilhaben, sich nur selten mit ihrem Quartier identifizieren und auch soziale Netzwerke hier oftmals nur unzureichend ausgebildet sind. Mittels Aktivierung und Beteiligung sollen die Bewohnerinnen und Bewohner in die Lage versetzt werden, sich wieder stärker für ihr Quartier zu engagieren und sich an Veränderungsprozessen zu beteiligen.

Der ARGEBAU-„Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative ‚Soziale Stadt‘“ enthält zu Aktivierung und Beteiligung vergleichsweise genaue Aussagen. „Die Aktivierung der Bürgerinnen und Bürger gemäß § 137 BauGB und die Beteiligung und Mitwirkung der öffentlichen Aufgabenträger gemäß § 139 BauGB ist zielführender Bestandteil der städtebaulichen Erneuerung. Dies gilt in verstärktem Maße für die soziale Stadterneuerung, § 171 e Abs. 4 und 5 BauGB“ (Bauministerkonferenz 2005, S. 16). Als wichtige Ziele sind neben der Aktivierung örtlicher Potenziale und der Hilfe zur Selbsthilfe sowie der Schaffung selbsttragender Bewohnerorganisationen und stabiler nachbarschaftlicher sozialer Netze die Förderung der Teilhabe und sozialen Integration sowie – umfassender – die Entwicklung von Bürgerbewusstsein für den Stadtteil aufgeführt (ebenda, S. 5). Nicht nur sollen ein eigenständiges Stadtleben wieder aufgebaut und soziale Verbindungen wieder hergestellt werden, im Mittelpunkt steht darüber hinaus die Stärkung aller vorhandener Potenziale sowie der Motivation der Bewohnerinnen und Bewohner zur Mitwirkung in Initiativen und Vereinen und zur dauerhaften Selbstorganisation. „Die Bewohner müssen nicht als Betroffene die Beteiligung erstreiten, die dann ‚von oben‘ zugestanden wird. Vielmehr wird im Rahmen der Aktivitäten der Sozialen Stadt Bürgerbeteiligung angeboten, auch wenn sie ‚von unten‘ gar nicht eingefordert wird“ (BBR/IfS 2004, S. 122).

So wichtig Aktivierungs- und Beteiligungsprozesse in den Quartieren der Sozialen Stadt durchgängig eingeschätzt werden, so unterschiedlich ist das Verständnis davon, was Aktivierung und Beteiligung vor Ort bedeuten und mit welchen Techniken und Methoden welche Gruppen zu welchem Zeitpunkt zu aktivieren oder zu beteiligen sind. In der bundesweiten Zwischenevaluierung werden entsprechend vier mögliche Vorgehensweisen unterschieden. In ihrer offensten Form zielen Aktivierung und Beteiligung auf Öffentlichkeitsarbeit und Information der Bewohnerinnen und Bewohner. Die zweite Variante fördert die Beteiligung einzelner Bürgerinnen und Bürger an den Entscheidungsprozessen („Expertenbeteiligung plus“). Aktivierung und Beteiligung werden zudem als formalisierte Ausgestaltung von gebietsbezogener Mitbestimmung und Mitwirkung interpretiert. Schließlich können sich Beteiligungsprozesse auf die Aktivierung von Bewohnerinnen und Bewohnern durch projektbezogene Arbeit konzentrieren (vgl. Aehnelt 2005, S. 71). Diese Bandbreite ermöglicht es, auf der einen Seite die gewählten Aktivierungs- und Beteiligungsinstrumente den Bedingungen vor Ort und entsprechend formulierten Zielen anzupassen. Auf der anderen Seite weist jeder Typus andere Vor- und Nachteile beispielsweise zur Ansprache spezifischer Zielgruppen, als

Ansatz für eine perspektivische Verstetigung der Beteiligungsprozesse auf, und er ist abhängig von den vorhandenen Ressourcen. Die Ergebnisse der Befragung 2005/06 zum Themenkomplex Aktivierung und Befragung beleuchten nicht nur die in den Quartieren gewählten Aktivierungsmethoden und Beteiligungsinstrumente, sondern zeigen im Vergleich mit den Ergebnissen der Befragung 2002 auch Veränderungen auf. Da im Rahmen möglicher Aktivierungs- und Beteiligungsformen quartiersbezogene Verfügungsfonds sowie die gewählten Formen der Öffentlichkeitsarbeit einen besonderen Stellenwert einnehmen, werden beide im Folgenden gesondert betrachtet.

## 6.1 Initiativen und Netzwerke im Quartier


An die Umsetzung des Programms Soziale Stadt werden vielfältige Erwartungen einer Initiierung und Aktivierung der lokalen Gemeinwesenstrukturen gerichtet. Von Interesse im Rahmen der Befragung sind deshalb einerseits die aktuelle Ausprägung der Akteursnetzwerke in den Programmgebieten und andererseits die mit Programmstart erfolgte erstmalige Gründung einzelner Organisationsformen.

Zum Zeitpunkt der Befragung gibt es in über drei Viertel der Gebiete, für die diese Frage beantwortet wurde, Stadtteilkonferenzen, -arbeitskreise und -foren (vgl. Tabelle 55). In knapp 70 Prozent der Gebiete arbeiten problembezogene bzw. themenbezogene Arbeitsgruppen. Sportvereine (65,8 Prozent), Bürgergruppen und -vereinigungen (62,9 Prozent) und kirchliche Netzwerke (60 Prozent) sind ebenfalls in einem überwiegenden Anteil der Programmgebiete vorhanden. In weniger als einem Viertel der Gebiete sind – gewissermaßen als Schlusslicht der möglichen bürgerschaftlichen Organisationsformen – Moscheevereine und (Präventions/Orts-)Räte vorhanden.

Aufschlussreich ist nun der Blick auf den Anteil der Gebiete, in denen sich mit Start des Programms Soziale Stadt erstmalig bestimmte Initiativen, Vereine und Gremien gründeten, da dies eine vorsichtige Einschätzung der mit dem Programm verbundenen Aktivierung und Mobilisierung der Bevölkerung erlaubt. Auffallend ist zunächst, dass der Anteil der Gebiete, in denen sich mit dem Programmstart erstmals problembezogene Arbeitsgruppen bildeten, bei 62 Prozent liegt. Eine beinahe ebenso deutliche Schubwirkung entfaltete das Programm Soziale Stadt bei den Nachbarschaftsnetzwerken, auch hier beträgt der Anteil der Gebiete, in denen Netzwerke erstmalig nach Beginn des Programms gegründet werden, knapp 60 Prozent. In immer noch über 40 Prozent der Programmgebiete, in denen heute Stadtteilkonferenzen, Selbsthilfegruppen und Elternkreise, -initiativen arbeiten, sind diese ebenfalls erst nach Beginn des Programms Soziale Stadt entstanden. Nur geringfügige Auswirkungen scheint im Unterschied dazu die Soziale Stadt auf die erstmalige Gründung von Sportvereinen und kirchlichen Netzwerken zu haben, d.h. auf traditionelle Organisationsformen im Quartier, die - kaum verwunderlich - in zahlreichen Quartieren bereits zuvor vorhanden waren.

Tabelle 55: Akteursnetzwerke in den Programmgebieten. (n= 275, Mehrfachnennungen)

Initiativen, Vereine, Gremien etc. im Quartier	Anteil der Programmgebiete, in denen entsprechende Initiativen vorhanden sind (n=275)		Davon: Anteil der Programmgebiete, in denen diese Initiativen nach Programmstart erstmals gegründet wurde
	abs.	%	%
Stadtteilkonferenzen/-arbeitskreise/-runden/-foren	209	76,0	45,9
Problem-/themenbezogene AGs/Initiativen	187	68,0	62,0
Sportvereine	181	65,8	3,9
Bürgergruppen und -vereinigungen	173	62,9	31,2
Kirchliche Netzwerke	165	60,0	9,7
Trägervereine	153	55,6	14,4
Kulturelle Netzwerke/Vereine	145	52,7	26,9
Fördervereine	123	44,7	23,6
Migrantenorganisationen	122	44,4	19,7
Nachbarschaftsnetzwerke	116	42,2	59,5
Elternkreise/-initiativen	116	42,2	44,0
„Stadtteil-/Ausschüsse	115	41,8	51,3
Selbsthilfegruppen	105	38,2	45,7
Vereinigungen der lokalen Gewerbetreibenden	96	34,9	35,4
Mieterinitiativen/-beiräte	88	32,0	38,6
Moscheevereine	67	24,4	7,5
(Präventions/Orts-)Räte	59	21,5	25,4
Andere	22	8,0	59,1

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Diese Ergebnisse decken sich mit den Befunden der bundesweiten Zwischenevaluation des Programms Soziale Stadt, in der auf die in vielen Quartieren neu entstandenen Allianzen und Vernetzungen hingewiesen wird, die durch die mit dem Programm verbundenen Angebote an Beteiligung und Mitbestimmung ausgelöst werden konnten (vgl. BBR/IfS 2004, S. 126). Im Unterschied dazu wird in der Zwischenevaluierung zur Programmumsetzung in Hessen festgestellt, dass „die Aktivierung bislang noch nicht in dem angestrebten Umfang zu selbsttragenden Strukturen mit nachhaltiger Wirkung geführt hat. Hier werden weiterhin Vereinsstrukturen vermisst, Kooperationsprojekte oder neue zusätzliche Netze haben sich nicht entwickelt“ (HALAG/IWU 2004, S. 27). Auch in den Gesprächsrunden wird der festgestellte Anteil an Programmgebieten, in denen Stadtteilkonferenzen, -arbeitskreise, -runden und -foren vorhanden sind, als immer noch zu gering bewertet. In der Schlussfolgerung werden hier weitere Anstrengungen für erforderlich erachtet.

Die Ergebnisse der Befragung 2005/06 legen jedoch nahe, dass sich die Gemeinwesenstrukturen in den Quartieren mit Beginn des Programms Soziale Stadt verändern. Sie basieren nicht mehr überwiegend auf Sportvereinen und kirchlichen bzw. kulturellen Netzwerken. Vielmehr kommt Zusammenschlüssen, die sich mit Bezug auf stadtteilpolitische Themen konstituieren, eine gestiegene Bedeutung zu. Hierzu gehören vor allem Stadtteilkonferenzen, stadtteilbezogene Arbeitskreise und -foren sowie themenbezogene Arbeitsgruppen sowie eine ebenfalls wachsende Zahl von Bürgervereinigungen. Die gleichfalls feststellbare deutliche Zunahme von Nachbarschaftsnetzwerken kann darüber hinaus als weiterer Schritt zur Aktivierung bisher nicht organisierter Bevölkerungsgruppen interpretiert werden.

## 6.2 Aktivierung der Quartiersbevölkerung

Die grundsätzliche Bedeutung von Aktivierung und Beteiligung ist in den Städten und Gemeinden unstrittig. Dennoch werden beide Strategien noch oft gleichgesetzt, oder ihre Abgrenzung erfolgt unscharf. Aktivierungsmaßnahmen sollten darauf zielen, das Interesse der Bevölkerung an der Gestaltung des eigenen Quartiers zu wecken und ihre Mitwirkung zu initiieren. Im Unterschied zu herkömmlichen, top-down initiierten Beteiligungsmöglichkeiten, die oftmals nur in geringem Maße von der Quartiersbevölkerung genutzt werden, gehen Instrumente der Aktivierung auf Prinzipien stadtteilbezogener Sozialer Arbeit und der Gemeinwesenarbeit zurück. Verschiedene Methoden der Aktivierung sollen dazu beitragen, einzelne Personen oder Personengruppen im Quartier anzusprechen und in Kommunikation (miteinander) zu bringen. Aktivierung umfasst somit projektunspezifische, vergleichsweise informelle und zu einem großen Teil aufsuchende Vorgehensweisen, z.B. aktivierende Befragungen, Beratungsangebote, die Vernetzung einzelner Akteure und die Durchführung von Veranstaltungen, wie (Stadtteil-) Feste oder Gebietsbegehungen. Zu den Zielen von Aktivierungsmaßnahmen gehört es, Kontakt zu Quartiersbewohnerinnen und -bewohnern aufzunehmen und zu pflegen, die in ihrer Lebenswelt erfahrbare Probleme zu identifizieren und die Mitwirkungsbereitschaft Einzelner bei der Stadtteilentwicklung zu wecken und zu erfragen. Auf Öffentlichkeitsarbeit als ein Instrument der Aktivierung wird gesondert eingegangen (vgl. Kapitel 6.6).

In den Programmgebieten wird, so die Ergebnisse der Umfrage 2005/2006, eine breite Palette an Aktivierungstechniken eingesetzt (vgl. Tabelle 56). Im Vergleich zu den Ergebnissen der Befragung 2002 ist die Bedeutung von Stadtteilsten weiter gestiegen. Sie sind nun die am häufigsten genannte Aktivierungstechnik und werden in 85,5 Prozent der befragten Gebiete durchgeführt<sup>1</sup>; 2002 waren es erst 80,6 Prozent (vgl. Difu 2003, S. 199). In Berlin, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein werden Stadtteilsten sogar für alle Gebiete als Aktivierungsmaßnahme genannt. Bundesweit an zweiter Stelle der Aktivierungstechniken folgen mit 84,0 Prozent die ebenfalls bereits 2002 an zweiter Stelle genannten Beratungsangebote. Darüber hinaus sind gemeinwesenorientierte Sozial- und Jugendarbeit, (aktivierende) Befragungen sowie Ansätze der Kontaktvermittlung und Akteursvernetzung besonders häufig angewendete Instrumente der Aktivierung. Seltener genannt werden Ansätze der lebensweltorientierten Gesundheitsförderung, die überdurchschnittlich häufig in Gebieten der Sozialen Stadt in Städten mit mehr als 500 000

<sup>1</sup> Die in der Befragung 2002 am häufigsten genannten Informationsangebote und -veranstaltungen wurden in der Befragung 2005/2006 nicht mehr aufgeführt.

Einwohnern zum Einsatz kommen. Zusätzlich angeführt werden unter der Kategorie „Andere“ verschiedene Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit und niedrighschwellige Beteiligungsansätze. Auffallend ist, dass mit zunehmender Größe der Gemeinde oder Stadt der Anteil der Quartiere steigt, in denen Kontaktvermittlung und Akteursvernetzung eine Strategie der Aktivierung von Bewohner/innen ist. In Städten bis zu 50 000 Einwohner/innen liegt im Unterschied dazu der Schwerpunkt der Aktivierungstätigkeiten neben den bereits genannten Stadtteilfesten auf Beratungsangeboten und der Durchführung aktivierender Befragungen bzw. der gemeinwesenorientierten Sozial- und Jugendarbeit. Die in den Quartieren gewählten Aktivierungstechniken konzentrieren sich somit auf drei Zugänge: die Herstellung einer neuen Stadtteilöffentlichkeit (Stadtteilfeste, Begehungen), das Angebot an Beratungsleistungen für Einzelne (Beratungsangebote, Kontaktvermittlung) sowie die gezielte Aktivierung von Kindern und Jugendlichen.

Tabelle 56: Eingesetzte Aktivierungstechniken (n=257)

Aktivierungstechniken	eingesetzt	
	abs.	%
Stadtteilfeste	219	85,2
Beratungsangebote	216	84,0
Gemeinwesenorientierte Sozial- und Jugendarbeit	204	79,4
(Aktivierende) Befragungen	195	75,9
Kontaktvermittlung und Akteursvernetzung	190	73,9
Gebietsbegehungen/-erkundungen	185	72,0
Aufsuchende Sozial-/Gemeinwesenarbeit	156	60,7
Andere	60	23,3
Settingorientierte Gesundheitsförderung	37	14,4

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### 6.3 Quartiersbezogene Beteiligungsformen und -angebote


Beteiligung setzt im Unterschied zu Aktivierung auf einer eher formalen Ebene an, sie bezieht sich in den meisten Fällen auf ein konkretes Projekt oder Vorhaben und auf vergleichsweise konkrete Zielvorstellungen. Zu solchen Beteiligungsformen gehören Stadtteilkonferenzen, Stadtteil- oder Bürgerforen, Zukunftswerkstätten, Bürgergutachten, thematische Arbeitskreise oder -gruppen, Workshops und beteiligungsorientierte Projekte. Auch die Mitwirkung der Bevölkerung an der Erstellung integrierter Entwicklungskonzepte ist hierunter zu fassen; hierbei zählt, so die Ergebnisse der Befragung 2005/2006, die Quartiersbevölkerung zu den drei wichtigsten externen Akteuren, die beteiligt werden (vgl. Kapitel 3.3).

Bei den direkt an die Bewohner und Bewohnerinnen sowie an andere lokale Akteure gerichteten Beteiligungsangeboten und -möglichkeiten werden in 82,8 Prozent der Gebiete Arbeitsgruppen und in 82,0 Prozent Mitmachprojekte für Kinder und Jugendliche angeboten (vgl. Tabelle 57). In 66,3 Prozent der durch die Befragung erfassten Gebiete werden Stadt-

teilkonferenzen zur Beteiligung der Bevölkerung durchgeführt. Diese Rangfolge der in den Programmgebieten durchgeführten Beteiligungsformen entspricht dem Ergebnis der Befragung 2002 (vgl. Difu 2003, S. 202). Mit Blick auf die Bundesländer fällt auf, dass im Unterschied zum Bundesdurchschnitt in Brandenburg (88,9 Prozent) und in Thüringen (91,7 Prozent) in überdurchschnittlich vielen Quartieren der Sozialen Stadt Mieter- bzw. Einwohnerversammlungen durchgeführt werden. Dies könnte einerseits auf die in diesen Ländern vorhandene enge Verknüpfung des Programms Soziale Stadt mit dem Programm Stadtumbau Ost zurückzuführen sein. Andererseits könnte es aber auch darauf hindeuten, dass die sprachliche Differenzierung zwischen Stadtteilkonferenzen und Einwohnerversammlungen unscharf ist und es sich um die gleiche oder eine sehr ähnliche Beteiligungsform handelt.

Tabelle 57: Beteiligungsmöglichkeiten in den Programmgebieten (Mehrfachnennungen)

Beteiligungsmöglichkeiten	eingesetzt (n=261)		davon die drei wichtigsten (n=235)		
	abs.	%	abs.	%	Rang
Arbeitsgruppen/-kreise/Workshops	216	82,8	127	54,0	1
Mitmachprojekte für Kinder und Jugendliche	214	82,0	88	37,2	3
Stadtteilkonferenzen/-foren	173	66,3	97	41,3	2
Treffpunkte/Bürgerhäuser	165	63,2	87	37,0	4
Spezielle Beteiligungsangebote für Frauen	158	60,5	19	8,1	11
Nachbarschafts-/Sanierungstreffs/Stammtische	154	59,0	48	20,4	6
Spezielle Beteiligungsangebote für Migrantinnen und Migranten	150	57,5	41	17,4	7
Mieter-/Einwohnerversammlungen	146	55,9	35	14,9	9
Planungswerkstatt/Zukunftswerkstatt	137	52,5	38	16,2	8
Spezielle Beteiligungsangebote für Mädchen	113	43,3	5	2,1	13
Stadtteilbeirat/Mieterbeirat	102	39,1	53	22,6	5
Eigentümerversammlungen	68	26,1	10	4,3	12
Andere	46	17,6	34	14,5	10

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Werden die drei wichtigsten Beteiligungsangebote betrachtet, ändert sich an der Reihenfolge nur wenig. Von über der Hälfte der befragten Gebietsbetreuer/innen werden – unabhängig von der Stadtgröße – Arbeitsgruppen als eines der drei wichtigsten Beteiligungsangebote bewertet, in etwas über 40 Prozent der Fälle werden Stadtteilkonferenzen genannt und knapp unter 40 Prozent führen Mitmachprojekte für Kinder und Jugendliche an.

Trotz grundsätzlicher Übereinstimmung unterscheidet sich die Einschätzung zwischen den Bundesländern in einigen Punkten. Die Mehrheit hebt zwar gleichermaßen die Bedeutung von Arbeitsgruppen, Arbeitskreisen und Workshops hervor; so wird beispielsweise in der Zwischenevaluierung zur Programmumsetzung in Bremen auf den besonderen Stellenwert

von Arbeitsgruppen verwiesen: „Insbesondere die themenbezogenen Arbeitsgruppen sind daher ein nicht zu unterschätzendes Element der Bürgerbeteiligung.“ (Farwick/Petrowsky 2005, S. 151). Im Unterschied dazu fällt jedoch im Rahmen der Befragung 2005/2006 der hohe Stellenwert auf, der Stadtteilbeiräten (66,7% Nennungen) in den Hamburger Projektgebieten zugeschrieben wird. In Thüringen wiederum betont über die Hälfte der Befragten die Bedeutung von Mieter- und Einwohnerversammlungen. Eine besondere Bedeutung wird zudem in Sachsen-Anhalt den Nachbarschaftstreffs und Stammtischen zugeschrieben, die von mehr als 80 Prozent der Befragten zu den drei wichtigsten Beteiligungsmaßnahmen gerechnet werden. Über 90 Prozent der Programmgebiete in Bremen zählen das vom lokalen Management geleitete Stadtteilforum, in dem Bewohnerinnen und Bewohner, professionelle lokale Akteure und Projektträger zusammenkommen, zu den wichtigsten institutionellen Formen der Beteiligung in den Programmgebieten. „In diesem Gremium werden die Anträge für Projekte vorgestellt, diskutiert und nach dem Konsensprinzip durch die Verleihung eines „WiN-Gütesiegels“ verabschiedet“ (Farwick/Petrowsky 2005, S. 150). Neben diesen Stadtteilforen arbeiten in den Bremer Quartieren, so die Ergebnisse der Zwischenevaluierung, Arbeitskreise und themenbezogene Arbeitsgruppen. Ergänzt werden diese formalen Formen um begrenzte Aktivierungsmaßnahmen wie Befragungen, Zukunftswerkstätten, Nachbarschaftsfeste u.a.

Eine spezielle Beteiligung von Migrantinnen und Migranten, die in einigen Zwischenevaluierungen der Länder sowie in der bundesweiten Zwischenevaluierung als deutlich verbesserungswürdig bewertet wird, spielt in 57,5 Prozent der Gebiete eine Rolle (vgl. Tabelle 57). Zu den wichtigen Maßnahmen der Beteiligung zählt dieser zielgruppenorientierte Ansatz jedoch nur in 17,4 Prozent der Gebiete. Diese Einschätzung unterscheidet sich in den Städten in Abhängigkeit von der Einwohnerzahl. So werden Beteiligungsangebote für Migrantinnen und Migranten in Städten bis zu 50 000 Einwohner/innen häufiger den wichtigen Maßnahmen zugerechnet als in Städten anderer Größenordnung. Vergleichsweise niedrig fällt die Bewertung dieses Beteiligungsangebots in Städten mit 100 000 bis 200 000 Einwohner/innen aus. Auch zwischen den Bundesländern lassen sich Unterschiede feststellen. Etwa ein Viertel der befragten Gebiete in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Schleswig-Holstein und Thüringen zählt die spezifische Beteiligung von Migrantinnen und Migranten zu den drei wichtigsten Maßnahmen, in den anderen Bundesländern liegt dieser Prozentsatz zwischen keiner Nennung und 15 Prozent.

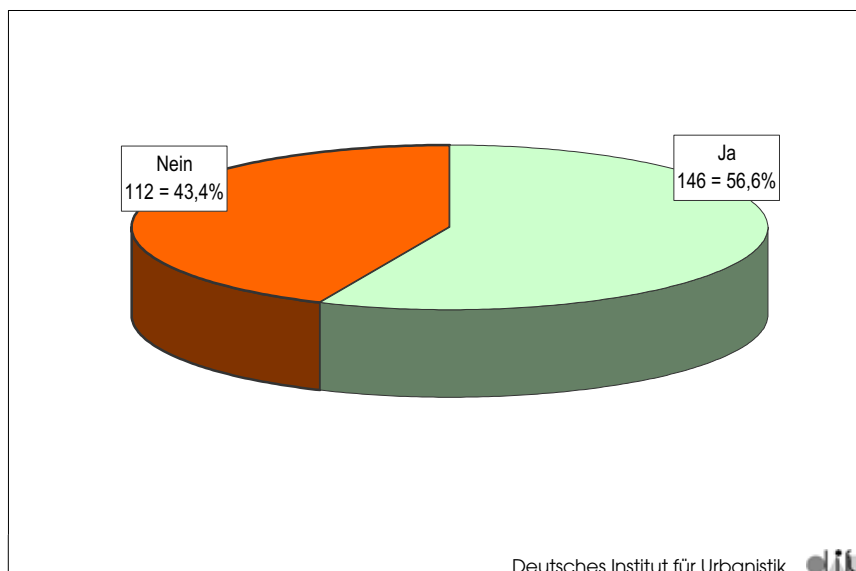
Auch andere zielgruppenbezogene Ansätze wie beispielsweise die spezielle Beteiligung von Frauen oder von Mädchen werden zwar in mehr als 60 Prozent (Frauen), bzw. mehr als 40 Prozent (Mädchen) der Gebiete durchgeführt (vgl. Tabelle 57). Sie werden jedoch nur von 8,1 Prozent (Frauen), bzw. 2,1 Prozent (Mädchen) der Befragten zu den wichtigen Maßnahmen gerechnet. In den östlichen Bundesländern tauchen diese Ansätze mit Ausnahme von Sachsen unter den wichtigen Maßnahmen gar nicht mehr auf.

## 6.4 Verfügungsfonds und Stadtteilbudget: Besondere Instrumente zur Aktivierung

Einen besonderen Beitrag zur Aktivierung der Bevölkerung und zur Initiierung eines Selbstorganisationsprozesses können Verfügungsfonds oder Stadtteilbudgets leisten. Ihre Einführung ist mit der Erwartung verbunden, die als mangelhaft kritisierten Entscheidungsbefugnisse auf der lokalen Ebene erweitern und bisher fehlende Möglichkeiten eines schnellen Handelns vor Ort anbieten zu können. Mit der Einrichtung von Verfügungsfonds oder Stadtteilbudgets können kleinere Projekte und Maßnahmen schnell und unbürokratisch realisiert werden. Hierauf bezieht sich explizit auch der Leitfaden der ARGEBAU: „Den Gemeinden obliegt es, eine umfassende Mitwirkung der Bewohnerinnen und Bewohner sicherzustellen. Dabei ist während der Laufzeit der Förderung auch darauf hinzuwirken, dass die in Gang gekommenen Beteiligungsprozesse im Quartier dauerhaft weiterwirken. Nach bisher vorliegenden Erfahrungen benötigt das kommunale Quartiersmanagement zur Ingangsetzung von Beteiligungs- und Erneuerungsprozessen sowie für kurzfristig notwendig werdende Interventionen kleinere Verfügungsfonds“ (Bauministerkonferenz 2005, S. 14).

Nicht nur in der bundesweiten Zwischenevaluierung wird auf den besonderen Stellenwert von Verfügungsfonds für Aktivierungs- und Beteiligungsprozesse hingewiesen (vgl. BBR/IfS 2004, S. 179; Aehnelt 2005, S. 71). Auch in den Zwischenevaluationen der Länder wird die Verfügbarkeit über stadtteilbezogene Budgets als eine Voraussetzung für die Aktivierung der Bevölkerung in benachteiligten Quartieren bewertet (vgl. u.a. HA/LAG/IWU 2004, S. 30; isoplan/FIRU 2005, S. 36). So ist vor allem in den Quartieren eine Stärkung des Engagements zu verzeichnen, in denen Bürgerinnen und Bürger selber über die Verwendung von Mitteln entscheiden können.

Abbildung 11: Jährlich zur Verfügung stehendes Budget (n=258)



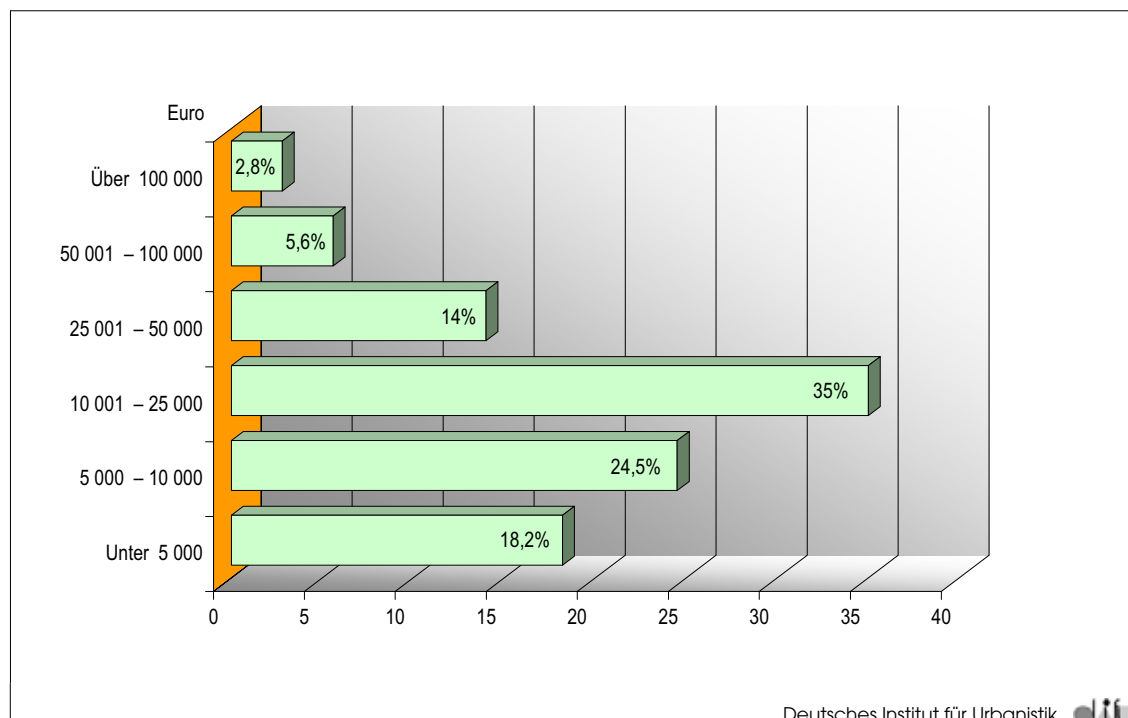
Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In über der Hälfte der Programmgebiete (56,6 Prozent), die sich an der dritten Befragung beteiligten, steht jährlich ein festes Budget (Stadtteilbudget, Verfügungsfonds oder ähnliches)

zur Verfügung (vgl. Abbildung 11). Dieser Anteil hat sich im Vergleich zu 2002 nur geringfügig verändert: 2002 waren es noch 58 Prozent der Programmgebiete, in denen ein Verfügungsfonds eingerichtet worden war (vgl. Difu 2003, S. 204). In etwas weniger als der Hälfte der Quartiere gibt bzw. gab es kein eigenes Budget. Der Anteil an Programmgebieten, die über ein eigenes Budget verfügen, ist in Städten mit 20.000 bis 50.000 Einwohner/innen am niedrigsten (36,8 Prozent). In Städten mit über einer Millionen Einwohnern gibt es in allen Quartieren einen Verfügungsfonds – hier wirkt sich die durchgängige Verankerung von Stadtteilbudgets in Berlin und Hamburg aus. Zudem verfügen Quartiere in Städten mit 50.000 bis 100 000 Einwohner/innen (61,9 Prozent) weitaus häufiger über ein eigenes Budget als Quartiere in Städten anderer Größenordnung.

In der bundesweiten Zwischenevaluierung und den Evaluierungen einzelner Länder wird die besondere Bedeutung des unmittelbaren Zugriffs auf die Mittel betont. Dieser verschaffe einen konkreten Anlass für Mitwirkung, motiviere die Beteiligten und ermögliche – als weiterer wichtiger Aspekt – die Erreichbarkeit rascher und kontrollierbarer Ergebnisse (vgl. BBR/IfS 2004, S. 130). Die konkrete Höhe des zur Verfügung stehenden Budgets sei dabei von geringerem Einfluss. Dennoch zeichnen sich bezüglich des Vor-Ort-Budgets erhebliche Unterschiede ab. In rund einem Drittel der Gebiete (35 Prozent), die über ein Stadtteilbudget verfügen, steht eine jährliche Summe von 10 000 bis 25 000 Euro zur Verfügung (vgl. Abbildung 12). Diese Größenordnung deckt sich mit den Ergebnissen der bundesweiten Zwischenevaluierung, in der eine gleiche durchschnittliche Höhe der Fonds festgestellt wird (vgl. BBR/IfS 2004, S. 129). Ein knappes Viertel (24,5 Prozent) kann – so die Ergebnisse der Befragung 2006 – zwischen 5 000 und 10 000 Euro einsetzen, etwa jedes zwölfte der Gebiete (8,4 Prozent) verfügt über mehr als 50 000 Euro.

Abbildung 12: Jährlich zur Verfügung stehendes Budget (Stadtteilbudget/Verfügungsfonds etc.)  
(n=143), Angaben in Prozent



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Ein Blick auf die Bundesländer bestätigt den unterschiedlichen Umgang mit Stadtteilbudgets. So verfügen, wie bereits erwähnt, alle Programmgebiete in Hamburg, Berlin und zudem in Mecklenburg-Vorpommern über ein eigenes Budget. In Hamburg dienen die Verfügungsfonds vorwiegend der Aktivierung von Selbsthilfepotenzialen und der Förderung der Teilnahme der in den Stadtteilen Lebenden und Arbeitenden (vgl. Polkowski 2005, S. 96). In Berlin erhielt mit dem modellhaft eingerichteten Quartiersfonds, der mit Ende der Modellprojekte jedoch nicht in der ursprünglichen Höhe beibehalten werden konnte, die Bürger/innen- und Bewohner/innenbeteiligung eine zusätzliche Qualität. „Aufgrund der äußerst positiven Erfahrungen mit dem Quartierfonds wurde im Evaluationsgutachten die Empfehlung geäußert, neben der Intensivierung der Beteiligungsmöglichkeiten auf allen Handlungsebenen besonders das Pilotprojekt „Quartiersfonds“ weiterzuführen“ (Krumm 2005, S. 129). Mit dem in Mecklenburg-Vorpommern eingerichteten Verfügungsfonds sollen „schnell und unbürokratisch und in lokaler Verantwortung kleinere Maßnahmen realisiert werden können. Durch diesen Fonds wird die Bereitschaft der Bewohner zur Mitwirkung an den Projekten erheblich verbessert und die Eigeninitiative angestoßen“ (Scharenberg 2005, S. 114). Die Verfügungsfonds, die in Mecklenburg-Vorpommern 2001 per Erlass in Höhe von 10 000 Euro eingerichtet wurden, werden in der Zwischenevaluation als die wichtigsten das Programm befördernden Elemente herausgestellt. „Durch ihn werden die Bürgeraktivierung erreicht, nachbarschaftliche Kontakte aufgebaut und das soziale Umfeld gestärkt“ (Scharenberg 2005, S. 117). Diese positiven Erfahrungen einerseits, aber auch die als unzureichend eingeschätzte Mittelausstattung führten im März 2004 zu einer Verdopplung der Mittel auf 20 000 Euro.


In Bayern liegt der Anteil der Programmgebiete, die über ein eigenes Budget verfügen, mit 87,5 Prozent ebenfalls vergleichsweise hoch. Und auch über die Hälfte der Programmgebiete in Sachsen (63,6 Prozent), Saarland (62,5 Prozent), Nordrhein Westfalen (62,9 Prozent), Sachsen-Anhalt (57,1 Prozent), Brandenburg (55,6 Prozent) und Niedersachsen (53,6 Prozent) kann ein stadtteilbezogenes Budget in der Vor-Ort-Arbeit einsetzen. Von den an der Befragung beteiligten Programmgebieten in Hessen verfügt im Unterschied dazu nur ein Drittel über einen stadtteilbezogenen Verfügungsfonds. Daraus wird in der Zwischenevaluation für die hessischen Programmgebiete folgende Forderung abgeleitet: „Zur Förderung der Basisdemokratie im Stadtteil ist die Bereitstellung von Quartiersfonds zur eigenverantwortlichen Gestaltung von Projekten in den Nachbarschaften vorzusehen“ (HA/LAG/IWU 2004, S. 30). Eingerichtet werden sollten so genannte Verfügungsfonds oder Sozialraumbudgets für nicht-investive bzw. investitionsvorbereitende Maßnahmen, die zeitnah und flexibel gemäß Erfordernissen vor Ort verwendet werden können. Kein stadtteilbezogenes Budget gibt es in den an der Befragung beteiligten Quartieren aus Schleswig Holstein.

Verfügungsfonds werden vor allem dann hinsichtlich ihrer Aktivierungs- und Beteiligungsmöglichkeit als Erfolg versprechend eingeschätzt, wenn an den Entscheidungen über ihre Verwendung die Bürgerinnen und Bürger beteiligt werden (vgl. Tabelle 58). Analog zu den Ergebnissen der Befragung 2002 ist das Quartiersmanagement in über 40 Prozent der Quartiere an den Entscheidungen über den Einsatz des Budgets beteiligt (vgl. Difu 2003, S. 205). In über einem Fünftel der Gebiete übernimmt das Quartiersmanagement diese Entscheidung alleine, in den übrigen Fällen kooperiert es mit anderen Institutionen (Stadtteilkonferenz, Vergabjury, Verein etc.), d.h. unter Beteiligung der Quartiersbevölkerung. Dieses Ergebnis wurde in den Gesprächsrunden äußerst kritisch kommentiert, da der hohe Anteil an Gebieten, in denen die Quartiersbevölkerung nicht an der Vergabe der Mittel beteiligt ist, dem

Aktivierungsansatz des Verfügungsfonds widerspreche, der nur bei einer Entscheidung eines bewohnergetragenen Vergabegremiums eingelöst werden könne. Solche beispielsweise eigens gebildeten Vergabejurys kommen in mehr als einem Viertel der Projektgebiete zum Einsatz (24,8 Prozent), in über 16 Prozent der Gebiete sind sie sogar alleine für die Mittelvergabe zuständig. In einem weiteren Fünftel der Gebiete entscheiden Stadtteilkonferenzen (20,8%) entweder alleine oder ebenfalls in Kooperation mit anderen Einrichtungen. Eigens gegründete Vereine sind nur gemeinsam mit anderen Einrichtungen für das Stadtteilbudget verantwortlich. Andere Gremien, die ebenfalls bereits in der Befragung 2002 genannt wurden, sind zu etwa gleichen Teilen die Verwaltung, Koordinierungs- und Lenkungsgruppen, Quartiers-, Orts- und Stadtteilbeiräte sowie politische Vertretungen des Stadtteils.

Tabelle 58: An der Vergabe von Mitteln aus dem Verfügungsfonds beteiligte Einrichtungen (n=149, Mehrfachnennungen)

Einrichtungen	abs.	%
Lokales Quartiersmanagement	67	45,8
Eigens eingesetzte Vergabejury	37	24,8
Stadtteilkonferenz o.ä.	31	20,8
Eigens gegründeter Verein	5	3,4
Andere	60	40,3

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In Programmgebieten in Städten bis zu 200 000 Einwohner/innen entscheidet überwiegend das lokale Quartiersmanagement über die Verwendung der Budgets, in Gebieten größerer Städte (über 200 000 Einwohnern) sind vor allem Institutionen und Einrichtungen zuständig, an denen die Quartiersbevölkerung direkt beteiligt ist, so z.B. in den Berliner Programmgebieten eine eigens gegründete Vergabejury und in den Hamburger Gebieten überwiegend die Stadtteilkonferenzen. In Hessen erfolgt die Umsetzung über Stadtteilgremien, z.B. als Budget des Ortsbeirats. „Für derartige Fonds, bzw. Budgets wird eine Vereinfachung der Mittelbewilligung vorgeschlagen, in dem spezifisch legitimierte Gremien, z.B. Beiratsgremien in der Sozialen Stadt, unbürokratisch über die Verwendung der Mittel auf lokaler Ebene entscheiden können (HA/LAG/IWU 2004, S. 45).


Festhalten lässt sich somit, dass trotz der in zahlreichen Zwischenevaluierungen betonten Bedeutung eigener Stadtteilbudgets für die Entwicklung der Quartiere ihre Umsetzung nur sehr schwerfällig erfolgt und in den vergangenen fünf Jahren die Zahl der Programmgebiete, die über ein eigenständiges Budget verfügen, nur geringfügig angestiegen ist. Zudem werden die möglichen Aktivierungspotenziale aufgrund der vergleichsweise geringeren Beteiligung der Quartiersbevölkerung an der Vergabe der Verfügungsfonds bisher nur unzureichend genutzt. Mit Ausnahme der Stadtstaaten Berlin und Hamburg sowie von Mecklenburg-Vorpommern sind hinsichtlich der Verankerung eines Verfügungsfonds oder Stadtteilbudgets weiterhin erhebliche Defizite festzustellen.

## 6.5 Wirksamkeit von Aktivierung und Beteiligung: Einschätzung der Praxis

Aktivierungs- und Beteiligungsangebote sind mit hohen Erwartungen verbunden, sollen sie doch dazu beitragen, vorhandene quartiersbezogene Initiativen, Organisationen und Unternehmen zu vernetzen und gleichzeitig bisher nicht organisierte Bürgerinnen und Bürger in die Prozesse der Quartiersentwicklung einzubeziehen. Die Ergebnisse der bundesweiten Zwischenevaluierung zeigen, dass die Beteiligung gesellschaftlicher Akteure sowie ihre durch das Programm Soziale Stadt initiierte Vernetzung und Einbeziehung in Steuerungsgremien relativ gelungen ist, und wertet dies als eine Stärke des Programms Soziale Stadt (vgl. BBR/lfs 2004, S. 130). Schwierigkeiten werden jedoch bei der Aktivierung und Beteiligung der Bevölkerung in den Programmgebieten gesehen: „Nur 20 Prozent der Befragten stimmen uneingeschränkt der Einschätzung zu, durch das Programm Soziale Stadt seien Bewohner aktiviert worden, schlechter schneidet nur die Bewertung hinsichtlich des Engagements von Unternehmen ab“ (BBR/lfs 2004, S. 126). Drei Viertel der Befragten sehen in diesem Punkt noch wesentlichen Verbesserungsbedarf. Für eine Einschätzung der Wirksamkeit von Aktivierungs- und Beteiligungsprozesse ist somit eine Betrachtung einzelner Zielgruppen und ihrer Erreichbarkeit von Bedeutung.

Tabelle 59: Einschätzung zur Erreichbarkeit von Bevölkerungsgruppen, in Prozent (n = 275).

Bevölkerungsgruppe	++	+	0	-	--	k.A.
Kinder	65	125	30	8	1	14
Jugendliche (Mädchen)	35	146	34	12	0	18
Jugendliche (Jungen)	36	146	33	10	0	17
Alte Menschen	23	100	71	24	2	20
Angehörige fremder Ethnien	21	95	67	26	4	21
Aussiedlerinnen/Aussiedler	19	70	70	25	5	37
Alleinerziehende	4	74	80	25	3	44
Arbeitslose, Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger	17	95	69	18	4	29
Frauen	27	129	45	4	0	28
Männer	7	78	86	24	2	31
Hauseigentümer/innen und Wohnungsunternehmen	53	114	39	12	3	15
Geschäftsleute	22	76	64	35	5	20
Multiplikatoren	61	124	30	8	0	16
Andere	6	12	3	0	0	8

Deutsches Institut für Urbanistik 

Die Antwortskala:

von --: werden gar nicht erreicht bis ++: werden sehr gut erreicht.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Die Einschätzung der Erreichbarkeit unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen mit den gewählten Aktivierungs- und Beteiligungsangeboten zeigt ein komplexes Bild (vgl. Tabelle 59).

Kinder, Multiplikatoren, Jugendliche beiderlei Geschlechts sowie Hauseigentümer/innen sind die Gruppen, deren Erreichbarkeit mit den jeweils gewählten Aktivierungs- und Beteiligungsformen als sehr gut oder gut bewertet wird. Sehr gut erreicht werden – nach Einschätzung der Befragten – Kinder, Multiplikatoren und Hauseigentümer/innen; mit etwas größerem Abstand folgen Jugendliche (Jungen, Mädchen). Positiv eingeschätzt wird zudem die Beteiligung von Frauen. Dieses Ergebnis deckt sich mit dem der Befragung 2002, in der in diesem Zusammenhang ebenfalls Kinder, Jugendliche und Frauen genannt werden (vgl. Difu 2004, S. 203). Diesen Bevölkerungsgruppen stehen die schlecht oder sehr schlecht zu erreichenden Geschäftsleute, Angehörige fremder Ethnien, Aussiedler/innen und Alleinerziehende gegenüber. Sehr schlecht erreicht werden nach Einschätzung der Befragten Alleinerziehende, Aussiedler/innen, Männer und Arbeitslose/SozialhilfeempfängerInnen. Auch hier zeichnen sich mit Blick auf 2002 nur geringfügige Verschiebungen ab. Bei den Ergebnissen der Befragung 2005/2006 fällt zudem auf, dass bei einigen Bevölkerungsgruppen der Anteil der Befragten, die die Frage mit „weiß nicht“ beantworteten, überdurchschnittlich hoch liegt: Alleinerziehende (18,8 Prozent), Aussiedler/innen (16,4 Prozent).

Die Zwischenevaluationen einzelner Länder bestätigen die unterschiedlich erfolgreiche Ansprache einzelner Bevölkerungsgruppen. So verweisen die Evaluationsberichte aus Hamburg und dem Saarland auf entsprechende Defizite der bisher durchgeführten Aktivierungs- und Beteiligungsangebote, die vor allem mit Blick auf aufsuchende Arbeit und die Eruiierung der Bedürfnisse und Problemlagen einzelner Bevölkerungsgruppen intensiviert werden sollten (vgl. Müller-Zick/Schreiber 2005, S. 92; Polkowski 2005, S. 100). Gefordert wird eine stärkere Berücksichtigung von Beteiligungsformen mit größtmöglicher Offenheit, um die Sicherung der Teilnahme möglichst aller Bevölkerungsgruppen zu gewährleisten. Bestätigt wird diese Einschätzung auch in Brandenburg: „Wiewohl in allen Programmgebieten in Form von Bürgerversammlungen, Workshops, zum Teil auch Einrichtung von Fördervereinen und Sprecherräten vielfältige Angebote der Bürgerbeteiligung existieren, beschränkt sich ansonsten das Ausmaß der derzeitigen Aktivierung und Mitwirkung, von den u.a. Ausnahmen abgesehen, in der Regel auf einen kleinen Teil der Einwohnerschaft“ (isoplan/FIRU 2005, S. 36). In den Programmgebieten in Bremen wird die Beteiligung von den Gebietsmanagern zwar als sehr zufriedenstellend eingeschätzt. Aber auch hier wird festgehalten, dass sie in einigen Gebieten „trotz verschiedener Aktivierungsversuche (Aushänge, Flyer, zum Teil sogar Hausbesuche) eher unbefriedigend ausfällt. Insbesondere die Einbeziehung von ausländischen Bewohnern und Aussiedlern stellt in fast allen Programmgebieten ein Problem dar. Beide Migrantengruppen lassen sich am ehesten noch durch konkrete Projektarbeit erreichen“ (Farwick/Petrowsky 2005, S. 151). Weitere Anstrengungen zur Aktivierung Jugendlicher und alter Menschen sowie besonders benachteiligter Bevölkerungsgruppen wie Migranten mit unzureichenden Sprachkenntnissen und gering qualifizierten Menschen wird auch in der Zwischenevaluierung Bayerns gefordert (Sandeck 2005, S. 144).

Die Ergebnisse zu zwei Bevölkerungsgruppen, auf deren schwierige Aktivierung und nur unzureichende Beteiligung sowohl die Zwischenevaluierungen einzelner Länder als auch die bundesweite Evaluierung verwiesen, sollen deshalb noch einmal genauer betrachtet werden, zumal die Ursachen für ihre so schwer zu erreichende Integration in das Programm sehr unterschiedlich gelagert sein dürften: Geschäftsleute und Angehörige fremder Ethnien.

Im Leitfaden der ARGEBAU werden die Auswirkungen der als notwendig erachteten Stärkung des Handlungsfelds Lokale Ökonomie auf beteiligte Gruppen thematisiert. „Ziel muss

es sein, private Unternehmen für die Beteiligung an der Stadtentwicklung zu gewinnen“ (Bauministerkonferenz 2005, S. 6). Dies scheint, so legen es die Ergebnisse der Umfrage 2005/2006 nahe, mit Blick auf lokale Geschäftsleute bisher nur unzureichend zu gelingen. Die geringe Beteiligung von Geschäftsleuten deckt sich mit der insgesamt geringen Einbindung von Akteuren aus dem der Wirtschaft. Trotz seiner besonderen Rolle für die Programmgebiete spielt der Bereich Wirtschaft und Arbeit und der Einbezug der in diesem Handlungsfeld relevanten Akteure noch immer so gut wie keine Rolle. In den Gesprächsrunden wurde darauf hingewiesen, dass einzelne Gewerbeakteure für das Programm Soziale Stadt nur zu interessieren sind, wenn deutlich gemacht werden kann, wie sie konkret davon profitieren können und wenn sich die Form der Ansprache direkt an sie richtet. Diese Ergebnisse korrespondieren mit der an anderer Stelle bereits festgehaltenen ebenfalls vergleichsweise geringen Beteiligung des Gewerbebereichs bei der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes (vgl. Kapitel 3.3).

Die in den Befragungsergebnissen deutlich werdende Einschätzung einer nur schwer zu erreichenden Aktivierung und Beteiligung von Angehörigen fremder Ethnien deckt sich mit der Feststellung eines niedrigen Niveaus der Beteiligung von Migrantinnen und Migranten in der bundesweiten Zwischenevaluierung, die diese im Zusammenhang mit einer ebenso sozial selektiven Beteiligung festhält (vgl. Häußermann 2005, S. 79). Aus einem „komplexen Zusammenwirken von Verweigerung politischer Rechte und sozial-kultureller Abschließung auf die eigene Gruppe ergibt sich eine extrem niedrige Beteiligung von Migrant/innen an Diskussionen und Entscheidungen über die Entwicklung ihres Wohnquartiers“ (BBR/IfS 2004, S. 128). Auch in der Zwischenevaluation des Programms Soziale Stadt in Berlin steht die Einbeziehung von Migrant/innen in die Bewohnerbeteiligung bei den noch zu stützenden Maßnahmen im Vordergrund. „Dazu sollen Organisationen der Migranten stärker als bisher in die Arbeit des Quartiersmanagements einbezogen werden“ (Abgeordnetenhaus von Berlin 2004, S. 14).

In den Gesprächsrunden wurde trotz dieser Ergebnisse eine intensivere Aktivierung und Beteiligung von bisher nicht oder nur schwer erreichbarer Bevölkerungsgruppen prinzipiell für möglich eingeschätzt. Neben der Unterstützung des Aufbaus von Migrant/inn/en-Selbstorganisationen wurde von den Teilnehmenden auf gute Erfahrungen mit projekt- und umsetzungsbezogenen („handfesten“) Aktivierungs- und Beteiligungsansätzen für einzelne Zielgruppen verwiesen. Auch das Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ mit seinen Mikroprojekten sei hierfür ein Erfolg versprechender Ansatz. Betont wurde aber auch, wie wichtig die Einbindung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund in das Stadtteilbüro und die Arbeit des lokalen Quartiermanagements sei. Diese hätten einen wesentlich besseren Zugang zu den Migrantinnen und Migranten im Stadtteil als deutsche Quartiermanager/innen und würden die Migrantinnen und Migranten häufig „spielend“ erreichen. Schließlich wurde auf die aktivierende Funktion von Verfügungsfonds auch für schwer erreichbare Gruppen hingewiesen. Insgesamt sei die Aktivierungs- und Beteiligungsarbeit für schwer erreichbare Bevölkerungsgruppen weniger „eventtrüchtig“ und weniger geeignet für die politische Bühne, so dass sie häufig wenig sichtbar verlaufe und auch nicht immer politische Priorität genieße.

Festhalten lässt sich somit, dass mit den gewählten Aktivierungs- und Beteiligungsformen nach Einschätzung der Programmbegleiter/innen vor Ort ein Großteil der Bevölkerungsgruppen gut bis sehr gut erreicht und in die Umsetzung des Programms einbezogen werden

kann. Dem steht nach wie vor jedoch die als unzureichend eingeschätzte Erreichbarkeit von auch bisher nur schwer anzusprechenden Gruppen wie Migrant/innen und Vertreter/innen der lokalen Wirtschaft gegenüber.

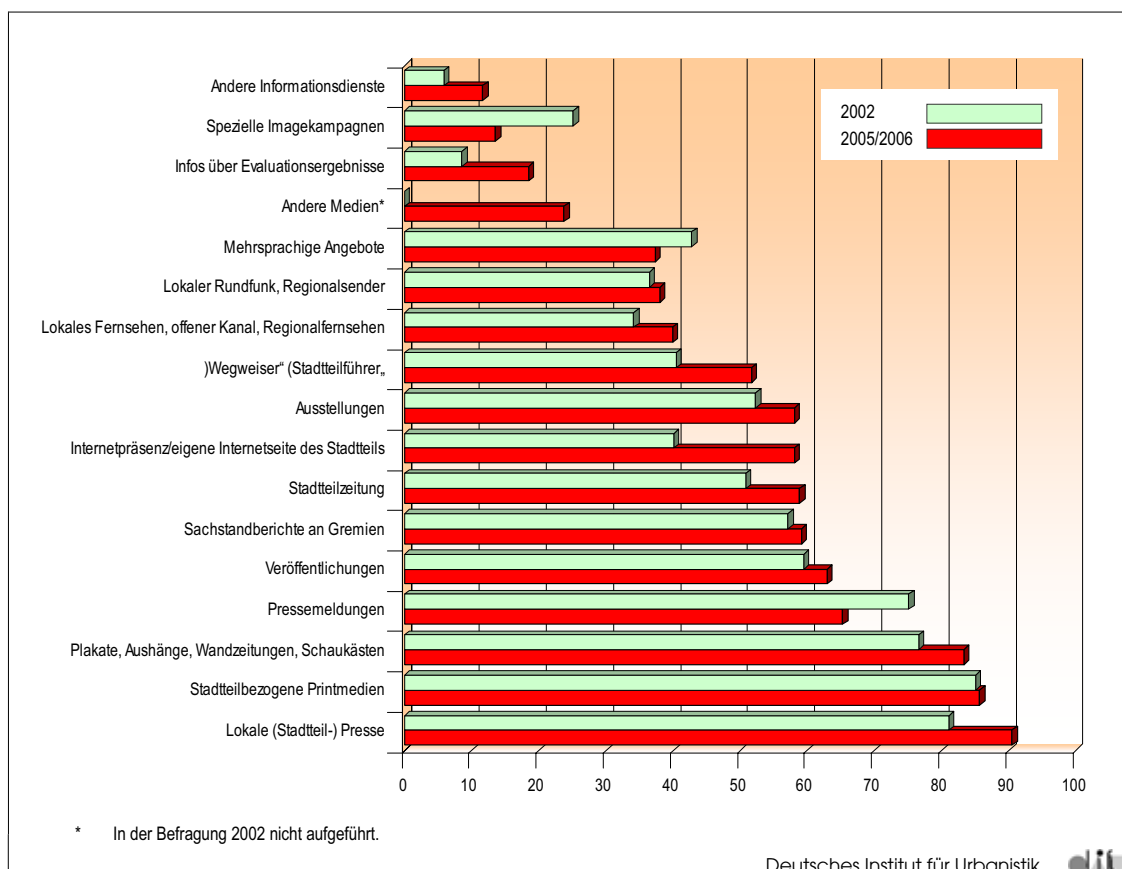
## 6.6 Öffentlichkeitsarbeit

Öffentlichkeitsarbeit hat in den Programmgebieten nicht nur weiterhin an Bedeutung gewonnen, sie ist zu einem festen Bestandteil der Aktivierungs- und Beteiligungsansätze geworden. Öffentlichkeitsarbeit erfolgt in über 90 Prozent der Programmgebiete, die an der Befragung 2005/2006 teilnahmen, über die lokale (Stadtteil-) Presse, gefolgt von anderen stadtteilbezogenen Printmedien in 85,7 Prozent der Gebiete und Plakaten und Aushängen, die in 83,4 Prozent der Programmgebiete als Medien der Öffentlichkeitsarbeit gewählt werden (vgl. Abbildung 13). Weitere verbreitete Formen der Öffentlichkeitsarbeit sind Pressemeldungen an die überlokale Presse (65,3 Prozent), Veröffentlichungen (63,0 Prozent) sowie Sachstandberichte an Gremien (59,2 Prozent) und Stadtteilzeitungen (58,9 Prozent).

Im Vergleich zu den Ergebnissen der Befragung 2002 werden einige Verschiebungen deutlich (vgl. Difu 2003, S. 144). Die meisten Elemente der Öffentlichkeitsarbeit kommen nun noch häufiger zum Einsatz. Besonders auffallend ist dabei die deutliche Zunahme der Internetpräsenz um 18 Prozent. Verfügten 2002 etwa 40 Prozent aller Programmgebiete über eine Darstellung im Internet, steigt dieser Wert 2005/2006 auf knapp 60 Prozent der Programmgebiete. Dieser Aspekt wird in einigen der Länderzwischenevaluierungen besonders hervorgehoben. So wird beispielsweise in den Zwischenevaluierungen im Saarland und in Brandenburg die mittlerweile in allen Quartieren durchgeführte Öffentlichkeitsarbeit positiv bewertet. Gleichzeitig verweisen sie jedoch auch auf noch ungenutzte Potenziale, wie z.B. die verstärkte Nutzung neuer Medien, aber auch die Veröffentlichung von Berichten und Entscheidungen der Gremien im Internet sowie die Bereitstellung von Informationen über eine eigene Internetseite des Stadtteils wird als ausbaufähig angeführt (vgl. isoplan/FIRU 2005; S. 95; Müller-Zick/Schreiber 2005, S. 92). In der Befragung 2005/2006 nehmen zudem die Gebiete, in denen Stadtteilführer, d.h. eigens herausgegebene „Wegweiser“, Infobroschüren und themenbezogene Pläne sowie Stadteilkarten mit einem Verzeichnis von Vereinen, Treffpunkten, Sozialen Dienste, ein Element der Öffentlichkeitsarbeit darstellen, um elf Prozent zu. Ebenfalls um zehn Prozent gestiegen ist der Anteil von Informationen über Evaluationsergebnisse im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit. Dies ist wahrscheinlich vor allem damit zu begründen, dass nun im Unterschied zu 2002 in einigen Gebieten Ergebnisse der Zwischenevaluierungen vorliegen.

Differenziert man die Instrumente der Öffentlichkeitsarbeit nach den nach innen und den nach außen gerichteten Formen, zeigt sich, dass Binnen-Strategien, wie die Förderung der Stadtteilöffentlichkeit und die Umsetzung von Informations- und Beteiligungsstrategien zur Programmumsetzung bedeutend häufiger zum Einsatz kommen als außengeleitete Strategien, die eine positive Präsenz in den Medien fördern sollen.

Abbildung 13 : Elemente von Öffentlichkeitsarbeit – Vergleich 2002 und 2005/2006  
(in Prozent) (2005/2006 n=265, 2002 n=222)




Quelle: Zweite bundesweite Befragung, Difu 2002 und dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006

Gleichzeitig lässt sich jedoch im Vergleich zu 2002 ein Rückgang einzelner Formen der Öffentlichkeitsarbeit feststellen. Pressemeldungen an die überlokale Presse werden statt in drei Vierteln nur noch in 65 Prozent der Programmgebiete im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit erarbeitet. Der Anteil der Gebiete, die spezielle Imagekampagnen durchführen, sinkt um knapp zwölf Prozent auf 13,6 Prozent der befragten Gebiete. Auffallend ist auch der Rückgang mehrsprachiger Angebote im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit von 42,8 Prozent der Gebiete auf 37,4 Prozent. Dieser zwar nur relativ geringen Verschiebung ist vor dem Hintergrund der an anderer Stelle festgestellten schwierigen oder gar unzureichenden Beteiligung von Migranten/innen besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Die besondere Rolle, die stadtteilbezogenen Printmedien im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit zugesprochen wird, spiegelt sich auch in der hohen Bewertung dieser Medien wider (vgl. Tabelle 60). Beinahe drei Viertel der Programmgebiete führen die lokale (Stadtteil-) Presse unter den drei wichtigsten Medien an, die Hälfte der Programmgebiete nennt als ein weiteres wichtiges Element der Öffentlichkeitsarbeit Stadtteilzeitungen. Knapp die Hälfte führt stadtteilbezogene Printmedien (89 Gebiete) an.

Tabelle 60 : Die drei wichtigsten Formen der Öffentlichkeitsarbeit (n=198)

Elemente der Öffentlichkeitsarbeit	abs.	%	Rangfolge
Lokale (Stadtteil-) Presse	144	72,7	1
Stadtteilzeitung	97	49,0	2
Stadtteilbezogene Printmedien	89	44,9	3
Pressemeldungen	53	26,8	4
Plakate, Aushänge, Wandzeitungen, Schaukästen	46	23,3	5
Internetpräsenz/eigene Internetseite des Stadtteils	34	17,2	6
Andere Medien	26	13,1	7
Lokales Fernsehen, offener Kanal, Regionalfernsehen	23	11,6	8
Veröffentlichungen	19	9,60	9
Sachstandberichte an Gremien	16	8,1	10
„Wegweiser“ (Stadtteilführer)	14	7,1	11
Lokaler Rundfunk, Regionalsender	12	6,1	12
Andere Informationsdienste	6	3,0	13
Ausstellungen	5	2,5	14
Spezielle Imagekampagnen	4	2,0	15
Infos über Evaluationsergebnisse	1	0,5	16
Mehrsprachige Angebote	–	–	17

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.


Befragt nach den Wirkungen der Öffentlichkeitsarbeit zeigen sich im Vergleich zu den Ergebnissen der Befragung 2002 nur geringe Veränderungen (vgl. Tabelle 61). Insgesamt werden die Wirkungen der bisher durchgeführten Öffentlichkeitsarbeit von den Ansprechpartnerinnen und -partnern für das Programm Soziale Stadt recht positiv eingeschätzt. Mit der Öffentlichkeitsarbeit konnten Verbesserungen sowohl beim Innen- und Außenimage als auch bei der Identifikation mit dem Gebiet und der Presseberichterstattung über das Gebiet erreicht werden. Unterschiede in der Einschätzung der Wirkung auf diese einzelnen Felder ergeben sich erst im Detail. Wie bereits 2002 werden für etwa zwei Drittel der Programmgebiete jeweils für das Innenimage, die Identifikation mit dem Quartier und die Presseberichterstattung über das Gebiete Verbesserungen konstatiert. Der Anteil derjenigen, die die Wirkung der Öffentlichkeitsarbeit auf die Presseberichterstattung über das Gebiet als stark verbessert einschätzen, ist im Vergleich zu 2002 auf über 20 Prozent gestiegen. Insgesamt ist dies der Bereich, der am positivsten eingeschätzt wird.

Bei den Effekten auf das Außenimage zeichnen sich mit Blick auf die Ergebnisse 2002 die größten Veränderungen ab. Waren es 2002 noch etwas über 40 Prozent, die die Wirkungen als „verbessert“ oder „stark verbessert“ beurteilten, so stieg dieser Prozentsatz 2006 auf knapp 65 Prozent. Bei der Einschätzung der Konsequenzen der Öffentlichkeitsarbeit für die Identifikation mit dem Gebiet ist ebenfalls eine leichte Verschiebung zugunsten verbesserter Wirkungen festzustellen. Die in der Befragung 2002 hinsichtlich der Entwicklung des Gebietsimages nach außen ausgedrückte Zurückhaltung und Skepsis findet sich in diesem

Ausmaß nicht mehr wieder. Zwar werden die Auswirkungen auf das Außenimage der Gebiete noch immer zurückhaltender als die auf die anderen Felder beurteilt, über die Hälfte der Befragten (52,1 Prozent, im Vergleich 2002: 33,7 Prozent) sehen dieses jedoch „verbessert“, immerhin 12 Prozent sogar „stark verbessert“. Der Anteil der Unentschiedenen („gleich geblieben“) lag 2002 mit 45 Prozent am höchsten Anteil. In den Ergebnissen 2005/2006 fällt dieser Anteil auf 27 Prozent.

Tabelle 61: Einschätzung der bisherigen Wirkungen der Öffentlichkeitsarbeit.

	<i>sehr negativ verändert</i>		<i>negativ verändert</i>		<i>gleich geblieben</i>		<i>verbessert</i>		<i>Stark verbessert</i>		<i>weiß nicht</i>	
	<i>abs.</i>	<i>%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>
Außenimage des Gebiets (n=259)	1	0,4	10	3,9	70	27,0	135	52,1	31	12,0	12	4,6
Innenimage des Gebiets (n=257)	–	–	3	1,2	40	15,6	167	65,0	38	14,8	9	3,5
Identifikation mit dem Gebiet (n=258)	–	–	5	1,9	49	19,0	149	57,8	39	15,1	16	6,2
Presseberichterstattung (n=204)	2	0,8	8	3,1	49	19,0	141	54,7	55	21,3	3	1,2

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 7. Maßnahmenschwerpunkte und Ansätze zur Verstetigung

In der vorhandenen Bandbreite der inhaltlichen und instrumentell-strategischen Maßnahmenschwerpunkte spiegelt sich das Spektrum der Probleme wider, die in den Programmgebieten der Sozialen Stadt bearbeitet werden müssen. Auch wenn alle Themen im Rahmen des integrierten Ansatzes der Stadtteilentwicklung bedeutsam sind, zeichnen sich angesichts des mittlerweile über siebenjährigen Förderzeitraums des Programms Soziale Stadt aufgrund der jeweils spezifischen Problemlagen vor Ort einzelne Maßnahmenschwerpunkte ab, denen eine Mehrzahl der Projekte zugeordnet werden kann. Gleichzeitig können Schlüsselprojekte identifiziert werden, von deren langfristigen Sicherung eine nachhaltige Entwicklung des jeweiligen Programmgebietes abhängt. Im Folgenden richtet sich der Blick zunächst auf die Handlungsfelder, denen die konkreten Projekte zugeordnet werden können. Besondere Aufmerksamkeit kommt anschließend den in den Programmgebieten definierten Schlüsselprojekten zu. Diese stellen einen Baustein zur nachhaltigen Erreichung der Ziele und deren Sicherung auch nach Auslaufen der Förderung durch das Programm Soziale Stadt dar. Konkrete Überlegungen zum Ausstieg aus der Förderung und dessen Zeitpunkt und die dann erreichten Ziele runden den Blick auf Maßnahmenschwerpunkte und Verstetigung ab.

### 7.1 Thematische Schwerpunkte der Maßnahmen und Projekte

Die thematischen Schwerpunkte der in den Quartieren durchgeführten Projekte und Maßnahmen lassen sich in bestimmte Handlungsfelder zusammenfassen und dabei vier übergeordneten Funktionsbereichen zuordnen: Verbesserung der individuellen Lebenschancen, Integration und Vernetzung, Verbesserung der physischen Wohn- und Lebensbedingungen und instrumentell-strategische Handlungsfelder, die sich wie folgt zusammensetzen:

<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Verbesserung der individuellen Lebenschancen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Beschäftigung, Qualifizierung und Ausbildung</li> <li>▲ Lokale Ökonomie (Wirtschaftsförderung, Einzelhandel, Existenzgründung, Tausch-wirtschaft etc.)</li> <li>▲ Gesundheitsversorgung und -förderung</li> <li>▲ Schule und Bildung im Stadtteil</li> <li>▲ Förderung der Gleichstellung von benachteiligten Bewohnerinnen und Bewohnern.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Verbesserung der physischen Wohn- und Lebensbedingungen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Wohnungsversorgung und Wohnungswirtschaft</li> <li>▲ Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur</li> <li>▲ Wohnumfeld und öffentlicher Raum</li> <li>▲ Sport und Freizeit</li> <li>▲ Umweltschutz</li> <li>▲ Verkehr</li> <li>▲ Sicherheit und Kriminalprävention.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Integration und Vernetzung:               <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Integration von Migranten/innen</li> <li>▲ Nachbarschaftliches Zusammenleben</li> <li>▲ Stadtkultur.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Instrumentell-strategische Handlungsfelder:               <ul style="list-style-type: none"> <li>▲ Befähigung, Artikulation und politische Partizipation</li> <li>▲ Image und Öffentlichkeitsarbeit</li> <li>▲ Prozess- und Ergebnisevaluation</li> <li>▲ Monitoring.</li> </ul> </li> </ul>

In über zwei Drittel der Programmgebiete werden aktuell Projekte des Handlungsfeldes „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ umgesetzt (vgl. Tabelle 62). In knapp 65 Prozent der Gebiete werden Maßnahmen und Projekte im Themenschwerpunkt „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ und in über 61 Prozent der Gebiete zum Schwerpunkt „Soziale Aktivitäten/Soziale Infrastruktur“ durchgeführt. Die Handlungsfelder „Schule und Bildung im Quartier“, „Beschäftigung, Qualifizierung, Ausbildung“ und „Integration von Migranten/innen“ bilden in über der Hälfte der Quartiere derzeit einen Schwerpunkt der Aktivitäten. Und auch „Nachbarschaftliches Zusammenleben“, „Stadtteilkultur“ und „Sport und Freizeit“ werden noch in über 45 Prozent dieser Quartiere in Projekten bearbeitet. Vergleichsweise wenige Projekte werden in den Handlungsfeldern „Monitoring“ (26,5 Prozent), „Förderung der Gleichstellung“ (26,2 Prozent) und „Gesundheitsversorgung und -förderung“ (25,5 Prozent) durchgeführt. In weniger als einem Viertel der Gebiete werden Projekte zu „Prozess- und Ergebnisevaluation“ genannt. Schlusslicht bildet das Handlungsfeld „Umweltschutz“, das lediglich von 13 Prozent der Befragten angeführt wird.

Tabelle 62: Handlungsfelder der Maßnahmen und Projekte (Mehrfachnennungen)

Handlungsfelder	Projekte in Durchführung n=275		Projekte realisiert n=275	
	abs.	%	abs.	%
Wohnumfeld und öffentlicher Raum	189	68,7	167	60,7
Image und Öffentlichkeitsarbeit	178	64,7	154	56,0
Soziale Aktivitäten/soziale Infrastruktur	170	61,8	155	56,4
Schule und Bildung im Quartier	148	53,8	122	44,4
Beschäftigung, Qualifizierung, Ausbildung	147	53,8	146	53,1
Integration von Migranten/innen	142	51,6	119	43,3
Nachbarschaftliches Zusammenleben	134	48,7	121	44,0
Stadtteilkultur	131	47,6	122	44,4
Sport und Freizeit	130	47,3	143	52,0
Wohnungsversorgung und -wirtschaft	119	43,3	116	42,2
Verkehr	108	39,3	92	33,5
Lokale Ökonomie	102	37,1	93	33,8
Befähigung, politische Partizipation	83	30,2	79	28,7
Sicherheit und Kriminalprävention	82	29,8	69	25,1
Monitoring	73	26,5	40	14,5
Förderung der Gleichstellung von Benachteiligten	72	26,2	59	21,5
Gesundheitsversorgung und -förderung	70	25,5	61	22,2
Prozess- und Ergebnisevaluation	66	24,0	64	23,3
Umweltschutz	37	13,5	42	15,3
Andere	11	4,0	8	2,9

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Die Handlungsfelder, denen die aktuell noch durchgeführten Projekte zugeordnet werden können, unterscheiden sich nur geringfügig von denen der bereits realisierten Projekte (vgl. Tabelle 62). So wurden bisher im Handlungsfeld „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ auch die meisten Projekte realisiert (60,7 Prozent). In vertauschter Reihenfolge folgen in 56,4 Prozent der Gebiete Projekte zum Thema „Soziale Aktivitäten/Soziale Infrastruktur“ und in 56 Prozent der Quartiere zum Thema „Image und Öffentlichkeitsarbeit“. Diese Schwerpunktsetzung auf der konkreten Projekt- und Maßnahmeebene stimmt in weiten Teilen mit der der Handlungsfelder in den integrierten Entwicklungskonzepten überein. „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“, „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“ sowie „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ sind jeweils die drei am häufigsten bearbeiteten Themen (vgl. Kapitel 3.2).

Ein Vergleich zwischen den Themenschwerpunkten in den realisierten und den noch laufenden Projekten zeigt, dass die Zahl der laufenden Projekte in allen Maßnamenschwerpunkten mit Ausnahme der Handlungsfelder „Sport und Freizeit“ und „Umweltschutz“ höher liegt. Vor allem „Monitoring“ (+ 12,0 Prozent), „Schule und Bildung im Quartier“ (+ 9,4 Prozent), „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ (+8,7 Prozent), „Integration von Migranten/innen“ (+ 8,3 Prozent) und „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ (+ 8 Prozent) verzeichnen eine deutliche Zunahme der Projekte.

Diese Ergebnisse werden von folgender Feststellung der ARGEBAU bestätigt: „Die bisherigen Erfahrungen haben gezeigt, dass die Themen Integration und die Förderung des Zusammenlebens in den Quartieren, die Verbesserung des Bildungsangebotes in den Quartieren oder des Zugangs zu Bildungsangeboten für die Bewohnerinnen und Bewohner“ (Bauministerkonferenz 2005, S. 4) an Bedeutung gewinnen. Auch ein Großteil der vorliegenden Länderzwischenbewertungen verweist auf die Notwendigkeit, weitere Anstrengungen zur Stärkung der Handlungsfelder Integration sowie Schule und Bildung im Stadtteil zu unternehmen. Auf weniger fruchtbaren Boden scheinen die Hinweise der ARGEBAU zum Thema „Gesundheit“ gefallen zu sein, das ebenfalls unter den an Bedeutung gewinnenden Handlungsfeldern aufgeführt wurde. Der Anteil des Maßnamenschwerpunktes Gesundheitsversorgung und -förderung ist – so die Ergebnisse der Befragung 2005/2006 – nur vergleichsweise geringfügig gestiegen (vgl. Tabelle 62).

Der Anstieg der Projekte in den genannten Maßnamenschwerpunkten kann als eine erste Konsequenz auf die Ergebnisse der bundesweiten Zwischenevaluierung Soziale Stadt interpretiert werden. Dort wurde mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Bildungs- und Integrationschancen in den Quartieren der Sozialen Stadt die stärkere Fokussierung auf die Handlungsfelder Schule und Bildung, Integration von Migranten/innen sowie Lokale Ökonomie als notwendig angemahnt (vgl. BBR/IfS 2004, S. 193 ff.), wobei der Anstieg im Bereich Lokale Ökonomie jedoch vergleichsweise gering ausfällt (+3,3 Prozent). Eine Ursache für den gestiegenen Anteil von Maßnahmen und Projekten, die dem Handlungsfeld Schule und Bildung im Stadtteil zugeordnet werden, könnte u.a. in der zunehmend steigenden Beteiligung von Schulen an Stadtentwicklungsprozessen liegen, wie sie für Nordrhein-Westfalen festgestellt wurde (vgl. IES 2005, S. 149 ff.). „Dies ist maßgeblich das Ergebnis von intensiven Kooperationsbeziehungen, der Ansprache von Schulen durch das Stadtteilmanagement und persönlichem Engagement“ (Zimmer-Hegmann/Sucato 2005, S. 108). Dennoch wird auch hier hervorgehoben, dass das Handlungsfeld „Schule und Bildung im Stadtteil“ noch stärker betont und seine strategische Bedeutung hervorgehoben werden sollte.

Diese leichte Verschiebung von investiven zu nicht-investiven Handlungsfeldern wird von den Teilnehmenden der Gesprächsrunden zunächst damit begründet, dass zu Beginn der Programmumsetzung aufgrund der städtebaulichen Wurzeln des Programms Soziale Stadt vor allem investive Maßnahmen im Vordergrund gestanden hätten. Hinzu kämen, dass die für die Programmumsetzung Verantwortlichen – sowohl in den Kommunen als auch in den Ländern – ebenfalls überwiegend einen städtebaulichen Hintergrund haben und daher im Bereich investiver Maßnahmen über ausreichend Erfahrungen verfügten, während sie mit den nicht-investiven Handlungsfeldern Neuland betreten haben. Die in einigen Ländern restriktive Auslegung des Programms Soziale Stadt in Hinblick auf die Finanzierung nicht-investiver Maßnahmen wird von ihnen als weiterer entscheidender Grund für die anfängliche Schwerpunktsetzung im Bereich investiver Maßnahmen angesehen. Erst im Laufe der Programmumsetzung sei der Stellenwert der nicht-investiven Handlungsfelder immer deutlicher und zunehmend die Erkenntnis gewonnen worden, dass baulich/städtebauliche Maßnahmen alleine nicht ausreichen, um die Probleme im Stadtteil zu lösen. Zudem seien investive Maßnahmen irgendwann abgeschlossen, während es für die Maßnahmen und Projekte in den nicht-investiven Handlungsfeldern einen wesentlich längeren Atem brauche. So müssten diese auch in Hinblick auf Verstetigung den Schwerpunkt bilden. Als ein weiterer Grund für die Zunahme des Anteils der Projekte in den nicht-investiven Handlungsfeldern, wurde darüber hinaus eine verbesserte Kooperation zwischen Verwaltung und freien Trägern genannt.

Die Zuordnung der Maßnahmen und Projekte zu einzelnen Handlungsfeldern weicht in den einzelnen Bundesländern kaum von den allgemeinen Ergebnissen ab. Erwähnenswert ist der hohe Anteil von Projekten, die in Mecklenburg Vorpommern dem Handlungsfeld Monitoring zugeordnet werden. Dies deckt sich mit dem – bereits an anderer Stelle erwähnten – hohen Stellenwert des Handlungsfeldes Monitoring im Rahmen der Integrierten Entwicklungskonzepte in Mecklenburg-Vorpommern (vgl. Kapitel 3.2). Zudem gibt es Handlungsfelder, die in einigen Ländern von allen Befragten, die diese Frage beantworteten, genannt werden. Hierzu zählen in Berlin „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“, „Nachbarschaftliches Zusammenleben“, „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ sowie „Image und Öffentlichkeitsarbeit“. Dies weist – mit Bezug auf die Ergebnisse der Berliner Zwischenevaluierung – darauf hin, dass in den Berliner Projektgebieten gemessen an der Laufzeit der Programmförderung und den zur Verfügung stehenden Ressourcen der integrative Ansatz und die breite und umfassende Zielformulierung des Berliner Quartiersmanagement-Verfahrens als zentrale Bestandteile des Programms erste Erfolge zeigen (vgl. Empirica 2003, S. 2). Auch in Bremen werden durchgängig drei Handlungsfelder bei allen realisierten Projekten angeführt: „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“, „Sport und Freizeit“ und „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“. Die Übereinstimmung in der inhaltlichen Ausrichtung der Projekte in den beiden Stadtstaaten Berlin und Bremen ist in Teilen sicherlich auf die sehr ähnliche Struktur der Problemlagen in den großstädtischen Programmgebieten zurückzuführen.


## 7.2 Wichtigste Handlungsfelder in der Umsetzung

Bei der Frage nach den drei wichtigsten Handlungsfeldern zeichnet sich folgendes Bild ab (vgl. Tabelle 63): An erster Stelle wird von 40 Prozent der Befragten das Handlungsfeld „Soziale Aktivitäten/soziale Infrastruktur“ genannt, etwas weniger Befragte (38,2 Prozent) führen

das Handlungsfeld „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ an. Diese Bewertung spiegelt die Ausgangssituation in den Programmgebieten der Sozialen Stadt wider, d.h. die Konzentration sozialer und städtebaulicher Probleme. Mit deutlichem Abstand folgt das Handlungsfeld „Beschäftigung, Qualifizierung und Ausbildung“, das von mehr als einem Fünftel der Befragten aufgeführt wird. Diese deutlich zurückhaltendere Bewertung ist sicherlich weniger auf die Handlungsbedarfe in diesem Aufgabenfeld, denn auf die auf Quartiersebene wesentlich geringeren Möglichkeiten einer Beeinflussung oder Veränderung der Beschäftigungs-, Qualifizierungs- und Ausbildungssituation im Stadtteil zurückzuführen. Mit Abstand folgen die Handlungsfelder „Wohnungsversorgung und Wohnungswirtschaft“ (18,5 Prozent), „Integration von Migrantinnen/innen“ (18,2 Prozent), „Nachbarschaftliches Zusammenleben“ (16,4 Prozent) sowie „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ (15,6 Prozent).

Tabelle 63: Besonders wichtige Handlungsfelder (n=275, Mehrfachnennungen)

Handlungsfelder	besonders wichtig		
	abs.	%	Rang
Soziale Aktivitäten/soziale Infrastruktur	110	40,0	1
Wohnumfeld und öffentlicher Raum	105	38,2	2
Beschäftigung, Qualifizierung, Ausbildung	59	21,5	3
Wohnungsversorgung und -wirtschaft	51	18,5	4
Integration von Migrantinnen/innen	50	18,2	5
Nachbarschaftliches Zusammenleben	45	16,4	6
Image und Öffentlichkeitsarbeit	43	15,6	7
Schule und Bildung im Stadtteil	38	13,8	8
Lokale Ökonomie	33	12,0	9
Sport und Freizeit	28	10,2	10
Stadtteilkultur	16	5,8	11
Verkehr	15	5,5	12
Befähigung, politische Partizipation	13	4,7	13
Andere	6	2,2	14
Sicherheit und Kriminalprävention	6	2,2	14
Förderung der Gleichstellung von Benachteiligten	5	1,8	16
Umweltschutz	3	1,1	17
Monitoring	2	0,7	18
Gesundheitsversorgung und -förderung	1	0,4	19
Prozess- und Ergebnisevaluation	0	0	20

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Im Vergleich zu den Ergebnissen der Befragung von 2002 hat sich die Bewertung der Handlungsfelder nur wenig verändert. Die beiden erstgenannten Handlungsfelder haben ihre Reihenfolge vertauscht. Gestiegen ist die Bedeutung des Handlungsfeldes „Beschäftigung, Qua-

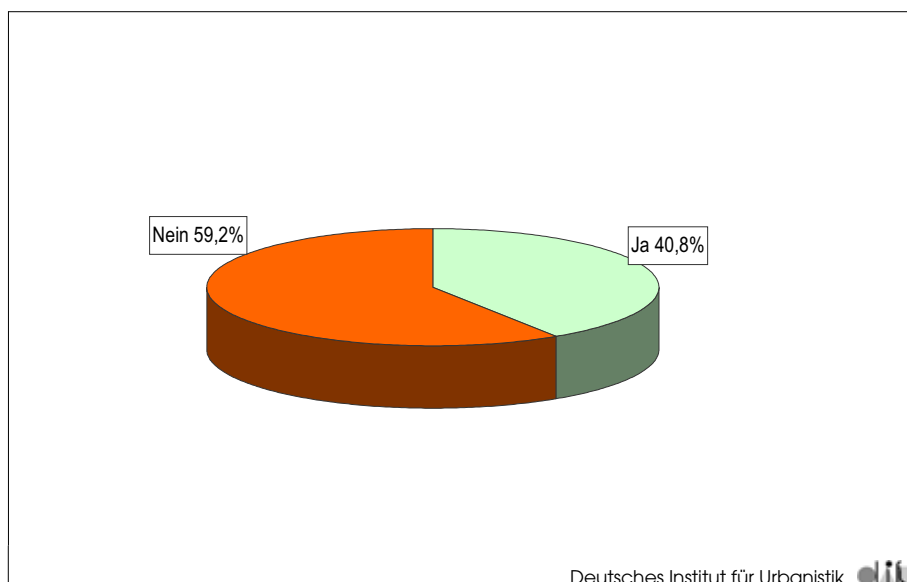
lifizierung und Ausbildung“ vom siebten bzw. neunten Rang auf den dritten Rang<sup>1</sup>. Deutlich geringer bewertet wird in der Befragung 2005/2006 das Handlungsfeld „Image und Öffentlichkeitsarbeit“, das vom dritten auf den siebten Platz fällt.

Die Aufschlüsselung nach Bundesländern zeigt das gleiche Ergebnis, Abweichungen gibt es nur bei den Befragten aus Berlin und Bremen, die das Handlungsfeld „Schule und Bildung im Stadtteil“ zu den drei wichtigsten Handlungsfeldern zählen. In Niedersachsen wird die Bedeutung des Handlungsfeldes „Integration von Migranten/innen“, in Sachsen-Anhalt das „Nachbarschaftliche Zusammenleben“ vergleichsweise stärker betont. Bei der Differenzierung nach unterschiedlichen Größenklassen der Städte und Gemeinden weichen einzig die Aufnahme des Handlungsfeldes „Lokale Ökonomie“ zu den drei wichtigsten in den Städten über 1 Mio. Einwohner/innen sowie die höhere Bewertung des Handlungsfeldes „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ in Städten mit 20.000 bis 50.000 Einwohner/innen von den durchschnittlichen Ergebnissen ab.

### 7.3 Räumliche Vorrang- und Schwerpunktgebiete

In der bundesweiten Zwischenevaluierung wurde mit Blick auf die Gebietsabgrenzungen auf die Möglichkeiten der Fokussierung auch innerhalb der Sozialen Stadt Gebiete verwiesen, ohne jedoch eine eindeutige Empfehlung zu formulieren (vgl. BBR/lfs 2004, S. 188). Diese Uneindeutigkeit spiegelt sich in den Antworten auf die Frage nach der Festlegung räumlicher Vorrang- oder Schwerpunktgebiete als mögliche Anpassung der konkreten Programmumsetzung an spezifische kommunale Bedingungen vor Ort wider. In knapp über 40 Prozent werden solche Schwerpunktbereiche festgelegt, in etwas weniger als 60 Prozent der Programmgebiete gibt es keine räumlichen Vorrang- und Schwerpunktbereiche (vgl. Abbildung 14).

Abbildung 14: Räumliche Vorrang- und Schwerpunktgebiete (n=250)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.


<sup>1</sup> In der Befragung 2002 wurden das Handlungsfeld „Beschäftigung“ und das Handlungsfeld „Qualifizierung und Ausbildung“ getrennt abgefragt.

Dieses heterogene Bild bestätigt sich bei einer vergleichenden Betrachtung der Bundesländer (vgl. Tabelle 64). Vorrang- und Schwerpunktbereiche werden mindestens in der Hälfte der Programmgebiete in den ostdeutschen Ländern Sachsen, Brandenburg, Mecklenburg Vorpommern und Sachsen-Anhalt sowie in Hessen und Saarland festgelegt. In über 40 Prozent der Quartiere in Nordrhein-Westfalen, Bayern, Schleswig-Holstein und Niedersachsen wird ebenfalls dieses Verfahren gewählt. Deutlich geringer ist die Rate hingegen in Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Thüringen, Hamburg, Berlin und Bremen, wobei es bei den beiden letztgenannten nur etwa in jedem zehnten Programmgebiet räumliche Schwerpunktbereiche gibt.

Berücksichtigt man die unterschiedliche Größe der Städte und Gemeinden, so zeichnet sich ab, dass Vorrang- und Schwerpunktbereiche eher in Gemeinden und kleineren Städten bis zu 100 000 Einwohner/innen zum Einsatz kommen, d.h. anders ausgedrückt je größer die Stadt umso geringer ist der Anteil der räumlichen Vorrang- und Schwerpunktbereiche innerhalb der Soziale Stadt Gebiete.

Tabelle 64: Räumliche Vorrang- und Schwerpunktbereiche in den Bundesländern (n=250)

	Räumliche Vorrang-/ Schwerpunktbereiche in %	
	Ja	Nein
Sachsen	77,8	22,2
Hessen	65,4	34,6
Saarland	62,5	37,5
Brandenburg	55,6	44,4
Mecklenburg Vorpommern	50,0	50,0
Sachsen-Anhalt	50,0	50,0
Nordrhein-Westfalen	45,7	54,3
Bayern	44,7	55,3
Schleswig-Holstein	42,9	57,1
Niedersachsen	42,3	57,7
Rheinland-Pfalz	26,5	73,7
Baden-Württemberg	20,8	79,2
Thüringen	18,2	81,8
Hamburg	16,7	83,3
Berlin	11,1	88,9
Bremen	9,1	90,9

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 7.4 Schlüsselprojekte zur nachhaltigen Quartiersentwicklung: Notwendigkeit und Bewertung

Von Schlüsselprojekten bzw. einzelnen Maßnahmen, die eine besondere Bedeutung für die Entwicklung des Stadtteils aufweisen, können Impulse für das gesamte Quartiersleben und -image ausgehen. Die bundesweite Zwischenevaluierung hält dazu fest, dass es in der Regel in den Gebieten zwei bis drei Schwerpunktmaßnahmen gibt, „denen eine Schlüsselrolle bei der Weiterentwicklung des Gebietes zugeschrieben wurde“ (Aehnelt, 2005, S. 73). Die daran anknüpfende Frage nach dem Vorhandensein von Projekten und Maßnahmen, von deren langfristiger Sicherung eine nachhaltige Entwicklung des Programmgebietes abhängt, wurde von knapp 80 Prozent der Antwortenden – unabhängig von der Größe der Stadt – mit „ja“ beantwortet. Dies entspricht in etwa dem Ergebnis der Befragung 2002, dort bejahten 88 Prozent die Frage nach Schlüsselprojekten. In knapp 15 Prozent der Programmgebiete sind derzeit derartige Projekte oder Maßnahmen noch nicht vorhanden und nur etwas über fünf Prozent der Befragten sehen keine nachhaltigen Projekte in ihrem Projektgebiet.

In Brandenburg und Bremen gibt es in allen Programmgebieten, die sich an der Umfrage 2005/2006 beteiligten, Maßnahmen oder Projekte zur nachhaltigen Entwicklung. Den Gegenpol bilden Rheinland-Pfalz und das Saarland, dort liegt dieser Anteil insgesamt jeweils nur knapp über der Hälfte der Programmgebiete, obwohl die Evaluierung des Saarlandes konstatiert, dass sich die Mittel auf wenige Schlüsselprojekte konzentrieren, die durch kleinere Projekte aus anderen Handlungsfeldern flankiert werden (Müller-Zick/Schreiber 2005, S. 94.). Bezogen auf die Größenordnung der Städte zeigen sich keine Abweichungen.

Bei den Antworten auf die in der Befragung 2005/2006 offene Frage nach konkreten Projekten, von deren langfristigen Sicherung eine nachhaltige Entwicklung des jeweiligen Projektgebietes abhängt, zeichnen sich deutliche Schwerpunktsetzungen ab. In etwa gleicher Anzahl werden Projekte genannt, die entweder dem Handlungsfeld „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ (z.B. Wohnumfeldgestaltungen, Neu- bzw. Umgestaltungen von Stadtteilplätzen und –parks, Pflege von Grünanlagen) oder dem Handlungsfeld „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“ (z.B. verstärkte Jugendarbeit, Treffpunkte für Mütter und Kleinkinder) zugeordnet werden können. Dies deckt sich mit dem Ergebnis von 2002, auch dort nahmen die Handlungsfelder „Wohnumfeldverbesserung und öffentlicher Raum“ und „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“ bei den Schlüsselprojekten die ersten beiden Ränge ein. Auffallend häufig werden in der Befragung 2005/2006 Stadtteil- oder Quartierstreffpunkte genannt, von Bürgerhäusern und Bürgertreffs über Begegnungsstätten bis hin zu Bewohner-treffs und Kultur- und Integrationszentren im Stadtteil. Weitere häufig genannte Maßnahmen, deren Beitrag zur langfristigen Sicherung der Quartiere als hoch eingeschätzt wird, sind Projekte der Wohnungsversorgung und –wirtschaft sowie die Sicherung der im Rahmen des Programms Soziale Stadt aufgebauten Strukturen des Quartiersmanagements und der Stadtteilorganisation. Diese Ergebnisse sind identisch mit denen der bundesweiten Zwischenevaluierung. Auch hier nahm mit Blick auf Schlüsselprojekte das Handlungsfeld „Wohnumfeldverbesserung und öffentlicher Raum“ den ersten Rang ein, gefolgt von „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“.

## 7.5 Phasenweiser Ausstieg aus der Programmförderung

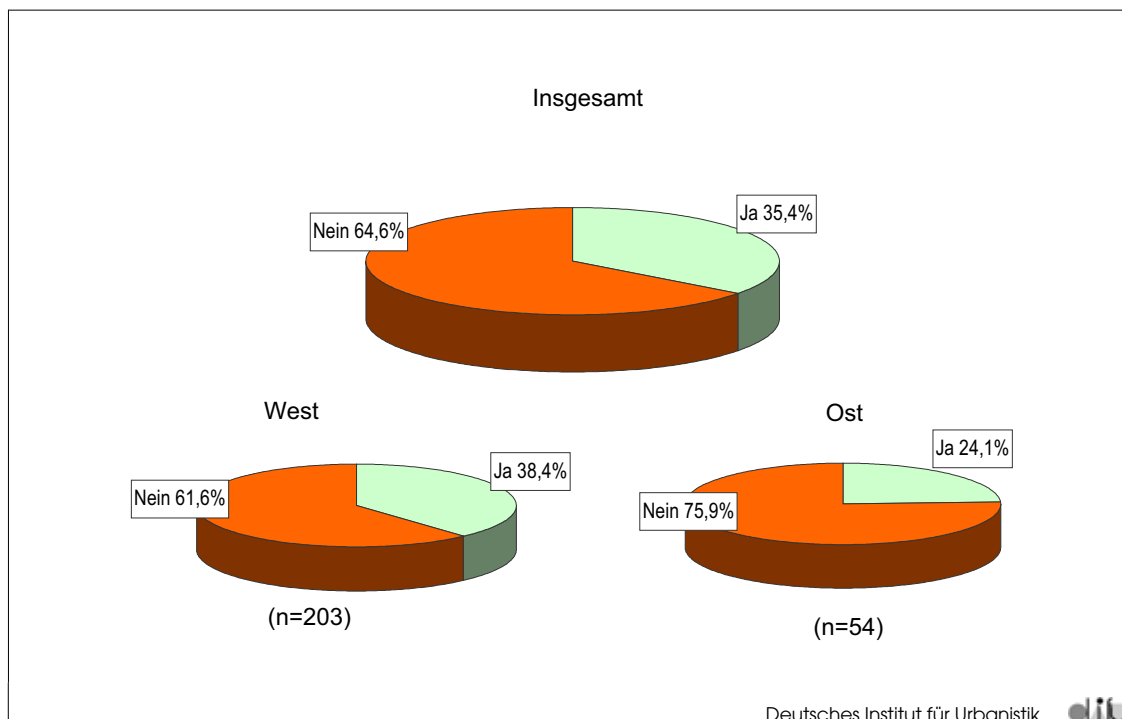
Die frühzeitige Erarbeitung von Konzepten für die Verstetigung realisierter Projekte, für eine Fortführung der in den Quartieren aufgebauten Strukturen und für den (phasenweisen) Ausstieg aus der Förderung durch das Programm Soziale Stadt sind besonders wichtig, um das Programmziel „Aufbau von nachhaltigen Strukturen in den Programmgebieten“ erreichen zu können. Notwendig wird deshalb die Entwicklung von Strategien und Verfahren zur Verstetigung und für den Ausstieg. Noch gibt es aber in den Arbeitshilfen und Richtlinien zur Umsetzung des Programms der Sozialen Stadt, die in der Regel aus der ersten Programmphase stammen, keine Aussagen zu Verfahren und Konzepten zur Verstetigung, zu Kriterien für das Auslaufen der Förderung oder für die Organisation des Ausstiegs. Der Leitfaden der ARGEBAU enthält zwar ein neues Kapitel „Evaluation des Integrierten Handlungsprogramms“, in dem Zielentwicklung und -erreichung angesprochen werden, konkretere Aussagen zur Verstetigung und Weiterführung der Vor-Ort-Aktivitäten sind jedoch auch dort nicht enthalten (vgl. Bauministerkonferenz 2005). Eine erste Aufarbeitung der vorhandenen oder geplanten Verstetigungsansätze zum Programm Soziale Stadt bietet eine Ende 2005 veröffentlichte Untersuchung der Bundestransferstelle Soziale Stadt beim Difu (vgl. [www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/DF10407.pdf](http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/DF10407.pdf)).

Angesichts des noch kaum eingeführten Themas der Verstetigung der Programmansätze erklärt sich der Anteil von knapp 65 Prozent der Antwortenden, die die Frage nach Überlegungen zum Ausstieg aus der Förderung des Programms Soziale Stadt verneinen (vgl. Abbildung 15). In etwas über 35 Prozent der Gebiete werden entsprechend erste Ansätze des Ausstiegs diskutiert. Berücksichtigt man das Jahr der Aufnahme in das Programm Soziale Stadt zeigt sich, dass – wenig verwunderlich – für knapp die Hälfte der Programmgebiete, die bis zum Jahr 2000 in das Programm aufgenommen wurden, ein Ausstieg aus der Programmförderung angestrebt wird. Im Gegensatz dazu liegt dieser Anteil bei den zwischen 2001 und 2003 in die Förderung aufgenommenen Projekten bei etwas mehr als einem Viertel, bei den seit 2004 geförderten Projekten beträgt er nur noch 16 Prozent. Etwa drei Fünftel der Programmgebiete in den Städten bis 50.000 und zwischen 100.000 und 200.000 Einwohner/innen streben kein Ende der Programmförderung an, während in den übrigen Größenklassen die Anzahl der „Ausstiegswilligen“ überwiegt.

Bei den Überlegungen zum Ausstieg aus der Programmförderung werden deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern sichtbar. Der Anteil der Programmgebiete, für die Überlegungen zum Ausstieg aus der Förderung bestehen, liegt in den ostdeutschen Ländern bei einem knappen Viertel der Gebiete, während in den westdeutschen Ländern immerhin für fast 40 Prozent der Gebiete über einen Ausstieg nachgedacht wird. Während beispielsweise für alle Hamburger Programmgebiete, die sich an der Befragung 2005/2006 beteiligten, ein Ausstieg angestrebt wird und auch für über die Hälfte der Programmgebiete in Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Berlin und Sachsen-Anhalt diese Perspektive verfolgt wird, verneinen alle Befragten aus Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen sowie über die Hälfte der Befragten aus den übrigen Bundesländern einen geplanten Ausstieg aus der Förderung. Diese Ergebnisse entsprechen in etwa der Untersuchung des Difu zu Verstetigungsansätzen. Dort wurde festgestellt, dass Ende 2005 in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen nicht über ein Auslaufen der Förderung von Landesseite nachgedacht wurde (vgl. Difu 2006). Für Sachsen wurde in den Gesprächsrunden als ein Grund der

fehlende Schlusspunkt der Förderung benannt; die Förderung wurde hier vom Land für alle Gebiete bis zum Jahr 2011 verlängert. Eine weitere Ursache für die Unterschiede zwischen den Ländern beim Thema Verstetigung wurde von den Teilnehmenden der Gesprächsrunden auch darin gesehen, dass einige, wie z.B. Hamburg und Nordrhein-Westfalen über Vorläuferprogramme zum Programm Soziale Stadt verfügten und somit bereits auf längere Umsetzungserfahrungen und -ergebnisse zurückgreifen können. In Hamburg mache darüber hinaus das Land Überlegungen zur Verstetigung zur Programmauflage.

Abbildung 15: Überlegungen zum Ausstieg aus der Förderung des Programms Soziale Stadt (n=257)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Die Kritik einiger Länderevaluierungen an der unzureichenden Berücksichtigung von Überlegungen zur Verstetigung ist somit noch immer gültig. Nicht die Befristung der Förderung an sich sei das Problem, sondern „die Verstetigung der angestoßenen Prozesse im Quartier unter Normalbedingungen“ – lautet ein Kernsatz in der Hamburger Evaluierung (Mayer 2004, S. 77). Ausgegangen wird davon, dass sich das Niveau der geschaffenen Strukturen in den Quartieren der Sozialen Stadt in der Regel in „Eigenregie“ (ebenda) nicht halten lässt. Eher grundsätzlicher Art ist die Skepsis, die in der Zwischenevaluierung Brandenburg darüber herauszulesen ist, ob die Gebiete der Sozialen Stadt nach Abschluss der Förderung ganz ohne professionelle Unterstützung auskommen können. „Eine Nachhaltigkeit im Sinne eines selbst tragenden Quartiersmanagements ist realistisch nicht zu erreichen“ heißt es hier (isoplan/firu 2005, S. 33). Ende 2005 begann in Brandenburg ein umfangreicher Diskussionsprozess zur Frage der Verstetigung von Programmansätzen, allerdings gibt es hierzu noch keine fixierten Aussagen. Die Forderung nach der rechtzeitigen Erarbeitung eines „Phasing-Out-Konzeptes“ wird in Bremen (vgl. Farwick/Petrowsky 2005, S. 155) und Hamburg (vgl. Mayer 2004, S. 77 ff.) erhoben und darauf aufbauend weitergehende Vorschläge zum Verfahren formuliert. Für die Programmgebiete in Baden Württemberg wurde ebenfalls noch

keine systematische Auseinandersetzung mit Verfahren für das Auslaufen der Förderung auf Landesebene begonnen. In Bayern sind die Programmgebiete, für die das Ende der Förderung in Aussicht genommen wird, aufgefordert, Aussagen über die Weiterführung der einzelnen Aktivitäten zu treffen. Es gibt allerdings auch hier noch keine Übersicht über die bisherigen Erfahrungen. In Berlin steht für einen Teil der Gebiete, in denen bereits positive Entwicklungen konstatiert werden können, die allmähliche Rücknahme der Förderintensität in Richtung Verstetigung im Vordergrund. Gedacht ist an eine Neuausrichtung der Förderung in Richtung „Verstetigungs-Verfahren“ (vgl. Difu 2006).

In den Gesprächsrunden wurde hervorgehoben, dass es auch eine Überforderung sein könne, die Verstetigung von Anfang an mitzudenken. Erst wenn die Ursachen von Problemen und Mittel für ihre Beseitigung gefunden seien, könne auch an Verstetigung gedacht werden. Ein Rückzug aus dem Gebiet sei, so die Teilnehmenden, prinzipiell erst sinnvoll, wenn auch die sozialen Probleme im Stadtteil gelöst seien. Da dies nur selten der Fall sein werde, sondern der Ausstieg aus dem Programm in der Regel erfolge, wenn das Geld fehle oder aber die vorhandenen Mittel in andere, ebenfalls benachteiligte Stadtteile fließen sollen, sei ein kontrollierter Rückzug erforderlich. Dieser müsse in jedem Falle zum einen einen Grundstock an weiterer Begleitung, wie z.B. den Erhalt von Stadtteilbüro und lokalem Quartiermanagement durch Überführung in die Regelversorgung, gewährleisten. Zum anderen sei die weitere Förderung nicht-investiver Maßnahmen (u.a. weitere Unterstützung der ehrenamtlichen Arbeit im Stadtteil), z.B. durch eine speziell für diesen Zweck eingerichtete und sich schrittweise reduzierende Landesförderung, erforderlich, da nicht-investive Maßnahmen in der Regel über einen längeren Zeitraum benötigt werden, um Wirkung zu erzielen. Die für einen derartigen kontrollierten Rückzug erforderlichen Mittel werden verglichen mit der Höhe der bereits eingesetzten investiven Mittel für vergleichsweise gering eingeschätzt. Vom Land Nordrhein-Westfalen werde bereits ein entsprechender „Nachsorgetat“ eingerichtet. Darüber hinaus erfordere Verstetigung aber auch eine Neuausrichtung des gesamten Verwaltungshandelns in Richtung Sozialraumorientierung.

Tabelle 65: Jahr des Ausstiegs aus der Förderung des Programms Soziale Stadt (n=90)

Ausstiegsjahr	abs.	%
Bis 2005	5	5,6
2006	11	12,2
2007	24	26,7
2008	22	24,4
2009	8	8,9
2010	11	12,2
Nach 2010	9	10,0
Gesamt	90	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In der bundesweiten Zwischenevaluierung wurde mit Blick auf die zeitliche Förderung einzelner Programmgebiete darauf hingewiesen, dass zwar keine Dauerförderung doch eine langfristige Förderung zu empfehlen sei. „In der Regel erscheint nach dem heutigen Erkennt-

nisstand eine Laufzeit von fünf bis zehn Jahren notwendig“ (BBR/IfS 2004, S. 197). Bei den für den Ausstieg aus der Förderung durch das Programm Soziale Stadt vorgesehenen Zeiträumen zeigt sich insgesamt eine relativ gleichförmige Verteilung (vgl. Tabelle 65). Bis Ende 2006 ist ein Ausstieg für 17,8 Prozent der Gebiete geplant, für die diese Frage beantwortet wurde. In den beiden anschließenden Jahren 2007 und 2008 ist dies jeweils für etwa ein weiteres Viertel vorgesehen. Nach 2008 sinkt die Zahl der Gebiete, für die an ein Ende der Förderung gedacht wird, mehr oder weniger kontinuierlich. Dabei ist kein direkter Zusammenhang zwischen dem Jahr der Aufnahme des einzelnen Programmgebietes in die Förderung durch die Soziale Stadt und dem Jahr des Ausstiegs zu erkennen. So gibt es Programmgebiete, die bereits vor 2000 in die Förderung aufgenommen wurden und deren Ausstiegjahr erst nach 2010 angedacht ist, neben Programmgebieten jüngerer Aufnahme, die bereits 2007 wieder aus der Förderung entlassen werden sollen.

Bei der Betrachtung der Ausstiegsjahre in den einzelnen Bundesländern zeichnet sich bei den an der Befragung beteiligten Programmgebieten ebenfalls keine Systematik ab, doch enthalten einzelne Zwischenevaluierungen weitergehende Aussagen. Die Zwischenevaluierung für die Hamburger Programmgebiete stellt das Fehlen einer Strategie für den Ausstieg der Gebiete aus dem Programm sowie individueller Konzepte für jedes Quartier fest. Gefährdet seien deshalb vor allem die weichen Strukturen, die immer wieder gepflegt und neu belebt werden müssen.“ (Polkowski 2005, S. 101). Ungelöst bleibt bisher, so der Bericht, die Finanzierung der Aktivitäten nach Auslaufen der Sonderförderung. In Bremen ergab die Evaluation der beiden Programme WiN und Soziale Stadt weitreichende Hinweise zum Ausscheiden einzelner Programmgebiete (vgl. Farwick/Petrowsky 2005). Vorgeschlagen wird eine unterschiedlich gestaffelte Form der weiteren Förderung, die von der Hälfte bis zur Gesamtförderung reichen sollte. Die Bremer Programmgebiete wurden entsprechend in drei Gruppen mit unterschiedlichen „(Rest-)Laufzeiten“ aufgeteilt: In Gebiete mit „sehr hoher potenzieller sozialer Problematik“, in Gebiete mit „hohen potenziellen sozialen Problemen“, bei denen die Förderung zeitlich begrenzt und nach drei Jahren über die Einleitung eines Phasing-Out entschieden werden soll, und in Gebiete mit „geringerer potenzieller sozialer Problematik“, für die teilweise die Übernahme in die Programme überhaupt erst ansteht (vgl. Bluhm 2005). Gedacht ist für einige Gebiete an eine „Stabilisierungsphase“, in der für einen Zeitraum von drei Jahren durch einen Mitteleinsatz von 25 Prozent einer Basisfördersumme geeignete Strategien und Maßnahmen gewährleistet werden. Nach Abschluss dieser Stabilisierungsphase, in der vor allem die Beendigung der noch nicht abgeschlossenen Projekte erfolgen sollte, ist jedoch die weitere Unterstützung für einige Bereiche aufrecht zu erhalten.

Einzig gravierender Ausnahme bei der Unterscheidung nach den Größenklassen der Städte sind die Städten mit mehr als 500.000 Einwohner/innen, in denen der Anteil der Gebiete, die bis 2008 aus der Förderung entlassen werden sollen, deutlich über dem der Programmgebiete in kleineren Städten liegt.


## 7.6 Ziele für einen erfolgreichen Ausstieg aus der Programmförderung

Im Zusammenhang mit dem Aufbau nachhaltiger Strukturen in den Programmgebieten, stellt sich die Frage, welche Aktivitäten nach Auslaufen der öffentlichen Förderung durch das Programm Soziale Stadt in den einzelnen Quartieren übrig bleiben und mit welchen Mitteln diese Maßnahmen, Projekte, Strukturen oder Prozesse gestützt werden können. Um diese

Aktivitäten zu sichern, gilt es Prioritäten hinsichtlich der in den Integrierten Entwicklungskonzepten aufgeführten Ziele zu formulieren. Den Themenkomplex Maßnamenschwerpunkte und Verstetigung abschließend wurde deshalb nach den Zielen gefragt, die aus Sicht der Befragten erreicht sein müssen, damit ein erfolgreicher Ausstieg aus der Förderung im Programm Soziale Stadt erfolgen kann.

Tabelle 66: Ziele für einen erfolgreichen Programmausstieg (n=221)

Ziele	Ziel muss erreicht sein	
	abs.	%
Stabile Lebenssituation im Stadtteil (funktionierendes Zusammenleben, ausreichende Infrastrukturangebote usw.)	184	83,3
Funktionsfähigkeit der im Stadtteil aufgebauten Netzwerke	178	80,5
Langfristig gesicherte Existenz der für die Situation im Gebiet zentralen Projekte (stabile Trägerschaft, abgesicherte Finanzierung) e	167	75,6
Tragfähige Selbstorganisationsstrukturen im Stadtteil (Bürgerstiftung, -verein, Stadtteilgenossenschaft usw.)	165	74,6
Tragfähige Strukturen in der Verwaltung (klare Zuständigkeiten, Quartiersorientierung usw.)	134	60,6
Koordinations- und Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement im Quartier (dauerhaftes Quartiersmanagement)	132	59,7
Fortführung von Beteiligungsstrukturen durch kontinuierliches Bereitstellen eines Verfügungsfonds im Stadtteil	113	51,1
Andere	12	5,4

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Auffallend ist zunächst, dass allen vorgegeben Zielen von mehr als der Hälfte der Befragten zugestimmt wurde. Spitzenreiter ist das Ziel „Stabile Lebenssituation im Stadtteil“, das von über 83 Prozent der Befragten genannt wurde, gefolgt von „Funktionsfähigkeit der Stadtteil-Netzwerke“, das von 80 Prozent angeführt wurde (vgl. Tabelle 66). Immer noch von drei Viertel der Antwortenden werden die Ziele „Langfristige Sicherung zentraler Projekte“ und „Tragfähige Selbstorganisationsstrukturen“ genannt. Sowohl die Tragfähigkeit der Selbstorganisationsstrukturen als auch die Funktionsfähigkeit der Stadtteil-Netzwerke berühren die in der bundesweiten Zwischenevaluierung mit Blick auf Verstetigungsprozesse hervorgehobene Bedeutung, aber auch die Grenzen von Partizipation und Aktivierung. „Man sollte das Postulat einer Initiierung von nachhaltigen Prozessen der Selbstorganisation für die Gebiete noch einmal gründlich überprüfen, um genauer angeben zu können, was realistisch und Erfolg versprechend ist und was nicht“ (IfS/ForStaR 2004, S. 127). Noch liegen, so die Zwischenevaluierung weiter, kaum Erfahrungen vor, wie Formen selbstständiger zivilgesellschaftlicher Strukturen in benachteiligten Quartieren angeregt werden können und wie diese aussehen. Der Aufbau sich selbsttragender Strukturen wird in der Zwischenevaluierung aus Mecklenburg: Vorpommern als ein wichtiges Anliegen des Programms „Soziale Stadt“ identifiziert, „um nachhaltige Wirkungen in den Stadtteilen zu erzielen. Schon heute sollten daher Konzepte entwickelt werden, welche Aufgaben die Gremien langfristig für die Stadtentwicklung übernehmen können“ (Scharenberg 2005, S. 119). Auch die Zwischenevaluierung in Hessen verweist mit Blick auf die Verstetigung der Prozesse auf den Stellenwert der Akti-

vierung der Bewohner/innen für die Stadtteilentwicklung als ein kontinuierlich laufender Prozess, für den der Erhalt bzw. Ausbau der Beratungs- und Unterstützungsangebote in quantitativer und qualitativer Hinsicht aktuell sind (vgl. HA/LAG/IWU 2004, S. 29).


Da alle der vorgegebenen Ziele für mehr als die Hälfte der Programmgebiete angeführt werden, ist von einer großen Zustimmung bezüglich der allgemeinen Zielsetzungen auszugehen. Verstärkt wird diese Annahme noch dadurch, dass in einigen Bundesländern das Erreichen einzelner Ziele von 100 Prozent der Befragten als erforderlich angesehen wird. Hierzu zählen in Hamburg die tragfähigen Selbstorganisationsstrukturen im Stadtteil und die Bereitstellung des Verfügungsfonds, der in Mecklenburg Vorpommern und Bremen ebenfalls zu den von allen unterstützten erforderlichen Zielen zählt. Die unterschiedliche Größenordnung der Städte, in denen die Programmgebiete liegen, wirkt sich nur bei dem Ziel der „Funktionsfähigkeit der im Stadtteil aufgebauten Netzwerke“ aus, da dieses Ziel häufiger von den Befragten aus größeren Städten genannt wird. Auch die kontinuierliche Bereitstellung eines Verfügungsfonds wird von den größeren Städten (über 500.000 Einwohner/innen) häufiger angegeben.

Die Bewertung des gegenwärtigen Standes der zu erreichenden Ziele zeigt, dass die Umsetzung des Aufbaus tragfähiger Strukturen in der Verwaltung zum jetzigen Zeitpunkt am positivsten eingeschätzt wird (vgl. Tabelle 67). 30 Prozent derjenigen, die sich zu diesem Ziel äußern, sehen es bereits als erreicht an. Einige Gesprächsteilnehmerinnen und -teilnehmer zeigten sich über dieses Ergebnis überrascht. Vereinzelt wurde berichtet, dass die kommunale Verwaltung sich nach einem starken Engagement in der Anfangsphase der Programmumsetzung nun eher wieder aus dem Umsetzungsprozess zurückziehe. Da Regelaufgaben für die Verwaltung im Vordergrund stehen, sei die Bereitschaft für neue Organisationsstrukturen eher gering. Generell müsste zunächst einmal geklärt sein, was überhaupt unter tragfähigen Strukturen zu verstehen sei. Als ein wichtiges Kriterium hierfür wurde die Ansiedelung entsprechender Strukturen in der Verwaltungsspitze benannt.

Von dieser allgemeinen positiven Einschätzung weichen die Befragten aus Bremen und Berlin erheblich ab. In beiden Bundesländern bewertet niemand dieses Ziel als erreicht und über die Hälfte der Befragten sieht es „noch ganz am Anfang“. Das Abweichen der Befragten aus Berlin von der allgemein positiven Einschätzung in Hinblick auf die Zielerreichung beim Aufbau tragfähiger Strukturen in der Verwaltung wird in den Gesprächsrunden zum Großteil auf eine Überlagerung dieser Prozesse in Berlin mit anderen Anforderungen zurückgeführt. So solle die Strukturentwicklung in der Verwaltung im Rahmen der Programmumsetzung in Berlin gleichzeitig im starken Maße die Verwaltungsreform unterstützen. Dies erschwere den Aufbau tragfähiger Strukturen erheblich. Deutlich ablesbar wird an diesen divergierenden Einschätzungen die Bedeutung der jeweils spezifischen Rahmenbedingungen.

Tabelle 67: Gegenwärtig erreichter Stand der bei Ausstieg aus dem Programm zu erreichenden Ziele

Ziele	Ziel ist derzeit noch ganz am Anfang		Ziel ist derzeit auf halbem Wege		Ziel ist derzeit bereits erreicht		Insgesamt	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Stabile Lebenssituation im Stadtteil (funktionierendes Zusammenleben, ausreichende Infrastrukturangebote usw.)	69	33,0	121	57,9	19	9,1	209	100
Funktionsfähigkeit der im Stadtteil aufgebauten Netzwerke	57	27,9	107	52,7	40	19,6	204	100
Langfristig gesicherte Existenz der für die Situation im Gebiet zentralen Projekte (stabile Trägerschaft, abgesicherte Finanzierung)	84	47,5	79	44,6	14	7,9	177	100
Tragfähige Selbstorganisationsstrukturen im Stadtteil (Bürgerstiftung, -verein, Stadtteilgenossenschaft usw.)	80	41,5	87	45,1	26	13,5	193	100
Tragfähige Strukturen in der Verwaltung (klare Zuständigkeiten, Quartiersorientierung usw.)	37	23,1	75	46,90	48	30,0	160	100
Koordinations- und Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement im Quartier (dauerhaftes Quartiersmanagement)	49	31,2	73	46,5	35	22,3	177	100
Fortführung von Beteiligungsstrukturen durch kontinuierliches Bereitstellen eines Verfügungsfonds im Stadtteil	80	56,4	46	32,43	16	11,3	142	100
Andere	9	60,0	2	13,3	4	26,7	15	100

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Auch das Ziel „Koordinations- und Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement“ wird insgesamt von mehr als 20 Prozent der Antwortenden als bereits umgesetzt eingeschätzt. In Rheinland-Pfalz sind es 70 Prozent der Befragten, die dieses Ziel als erreicht ansehen. Aber auch in den Bundesländern Baden Württemberg, Bayern, Saarland und Berlin teilen über ein Drittel der sich zu diesem Ziel Äußernden diese Einschätzung. Auf halbem Wege befinden sich jeweils nach Einschätzung über der Hälfte der Befragten die Ziele „Stabile Lebenssituation im Stadtteil“ und „Funktionsfähigkeit der Stadtteil-Netzwerke“. Dieses Ergebnis bestätigt sich mit Ausnahme von Bremen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein auch in den einzelnen Bundesländern. In diesen drei Ländern wird der Umsetzungsstand dieses Ziels deutlich zurückhaltender bewertet.

Ganz am Anfang stehen in der Einschätzung die Ziele „Bereitgestellte Verfügungsfonds“ und „Langfristige Sicherung zentraler Projekte“. Vor allem bei der Einschätzung eines kontinuierlichen Bereitstellens eines Verfügungsfonds für den Stadtteil als Fortführung von Beteili-

gungsstrukturen wirkt sich der bereits an anderer Stelle diskutierte unterschiedliche Umgang der Länder mit diesem Instrumentarium aus (vgl. Kapitel 6.4). Entsprechend noch ganz Anfang steht dieses Ziel für über die Hälfte der Befragten aus Schleswig-Holstein, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Erstaunlicherweise wird auch von den Befragten aus Bremen und Mecklenburg-Vorpommern die Erreichung dieses Zieles zurückhaltend bewertet, obwohl hier in den Quartieren der Sozialen Stadt im Unterschied zu den andern aufgelisteten Ländern Verfügungsfonds bereitgestellt werden. Dies mag darauf hinweisen, dass auch in diesen Ländern die Fonds noch nicht als langfristig gesicherte Maßnahmen eingeschätzt werden. In den Gesprächsrunden werden in Hinblick auf die Einschätzung des erreichten Zieles der Verfügungsfonds drei Hürden genannt. Als erste Hürde müsse in der Regel die Frage nach der Förderfähigkeit aus dem Programm Soziale Stadt gestellt werden. Diese werde in den Bundesländern unterschiedlich beantwortet. In Niedersachsen und Schleswig-Holstein beispielsweise seien die Fonds nicht förderfähig. Zweite Hürde sei dann die Frage, wer über die Mittel des Verfügungsfonds entscheiden dürfe und ob Politik und Verwaltung bereit seien, Entscheidungsbefugnisse an eine Vergabejury/einen Vergabebeirat im Stadtteil abzugeben. Eine bewohnergetragene Entscheidung über die Mittel wird von den Teilnehmer/innen der Gesprächsrunden vor allem in Hinblick auf die erwünschte aktivierende Funktion von Verfügungsfonds als unbedingt notwendig erachtet. Die dritte Hürde sei schließlich die Frage, ob und wie der Verfügungsfonds nach Auslaufen des Programms weitergeführt werden könne.

Bezüglich der Schwierigkeiten beim Aufbau tragfähiger Selbstorganisationsstrukturen im Stadtteil wurde in den Gesprächsrunden darauf hingewiesen, dass diese Netzwerke häufig stark von Einzelpersonen im Stadtteil getragen werden, damit in hohem Maße von deren Verbleiben im Stadtteil abhängig und daher oft labil seien. Generell führten aber projektbezogene Aktivierungsformen wie z.B. Nähkurse, Fahrradwerkstätten u.ä. indirekt eher zu Selbstorganisationsstrukturen im Stadtteil als formale Beteiligungsstrukturen.

Die Umsetzung der meisten Zielsetzungen steht somit nach Einschätzung der Programmbereiber/innen noch am Anfang oder ist erst auf halbem Weg und auch die bisher erfolgversprechendsten Ansätze sind erst in einem Drittel der Gebiete erreicht. Das bedeutet, dass der Ausstieg aus der Förderung momentan nur für einen äußerst geringen Anteil der Programmgebiete erfolgreich verlaufen würde. Vor allem die langfristige Sicherung der für die Situation im Gebiet zentralen Projekte und der Aufbau tragfähiger Selbstorganisationsstrukturen im Stadtteil erfordern noch erhebliche Anstrengungen.

---

## 8. Monitoring und Erfolgskontrolle

Evaluierung und Monitoring sind als Instrumente des Qualitätsmanagements und der Politiksteuerung wichtige und unverzichtbare Bestandteile des Programms Soziale Stadt. Mit ihnen können beispielsweise Transparenz und Öffentlichkeit über die komplexen Wirkungszusammenhänge des mit öffentlichen Mitteln aufgelegten Programms hergestellt werden. In Evaluierungen können Handlungs- und Erfahrungswissen vermittelt werden. Sie tragen zu einer Qualifizierung von Strategien, Konzepten und Projekten bei. In Evaluationsprozessen erkannte Fehlentwicklungen können zu Umsteuerungen führen und Hemmnisse für die Programmumsetzung abgebaut werden. Entsprechend verweist der Leitfaden der ARGEBAU deutlich darauf, dass nicht nur ein kontinuierlicher Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer für das Gelingen des Programms erforderlich sind, sondern auch die Evaluation einen unabdingbarer Bestandteil integrierter Handlungskonzepte und des Bund-Länder-Programms insgesamt darstellt. Deshalb sollten Monitoring und Evaluierung als ein integraler und aktiver Bestandteil des Programms etabliert werden (vgl. Bauministerkonferenz 2005, S. 22 f.). In der selben Richtung argumentieren auch die bisher vorliegenden (Zwischen-)Evaluierungen des Programms Soziale Stadt sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene, z.B. in Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und dem Saarland. Von den Evaluierungen auf kommunaler und Quartiers-ebene werden in Ergänzung zu den Evaluierungen auf Landesebene positive Effekte hinsichtlich der Initiierung von Lernprozessen erwartet, da sich der Fokus hier stärker zu einer kontinuierlich-kontrollierenden Qualitätssicherung bei Projekten und Maßnahmen verschiebt.

Trotz dieser einhelligen Qualitätsgewinne, die mit Evaluierung und auch Monitoring verbunden werden, bilden systematische Evaluierungen von Programmen, Maßnahmen und Projekten bisher noch die Ausnahme. Sie werden von manchen Beteiligten sowohl auf Landes- als auch auf kommunaler Ebene noch eher als lästige Pflichtaufgabe denn als nützliches Lern- und Steuerungsinstrument angesehen. Auch für das Programm Soziale Stadt stellt die bundesweite Zwischenevaluierung einen eher zurückhaltenden Umgang mit der Anforderung an Evaluierung und Monitoring fest, obwohl für die Soziale Stadt als ‚lernendes System‘ Monitoring und Evaluierung wichtige Stützen bilden könnten (vgl. BBR/lfS 2003, S. 131). „Unabdingbar für eine erfolgreiche Realisierung der Sozialen Stadt ist es ..., die Entwicklung in den Gebieten und die Ergebnisse der Förderung mit geeigneten Instrumenten zu erfassen, die entsprechenden Informationen im Kreis der beteiligten Akteure zu analysieren und zu bewerten, um auf dieser Basis ggf. Modifizierungen im Instrumentarium oder auch im Zielsystem vornehmen zu können“ (ebenda, S. 132).

Um den aktuellen Umsetzungsstand von Evaluierungskonzepten und Monitoringansätzen in den Gebieten der Sozialen Stadt aufzeigen und bewerten zu können, gliedern sich die Ausführungen im Folgenden in eine Betrachtung der vorhandenen Ansätze des Stadtentwicklungsmonitorings, des Fördermonitorings und der Prozessevaluation sowie externer Evaluierungen in den Quartieren der Sozialen Stadt.

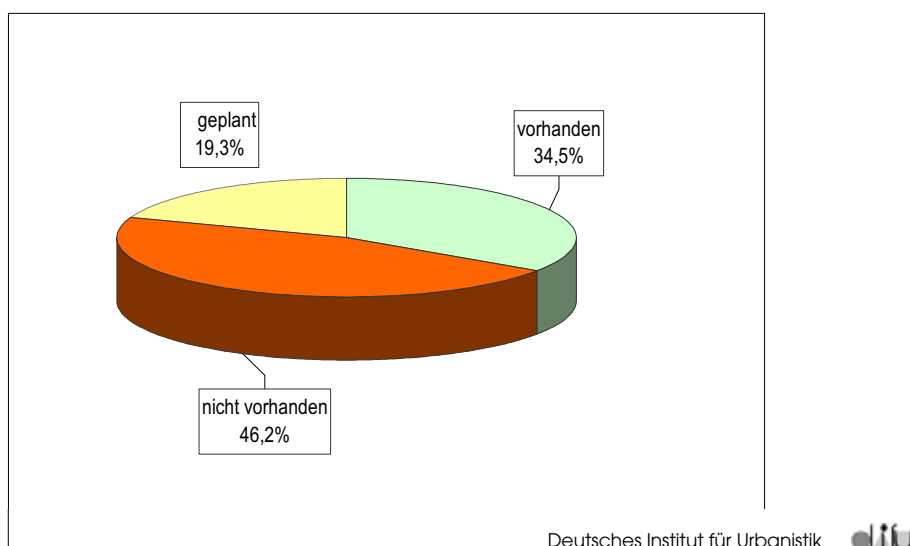
### 8.1 Stadtentwicklungsmonitoring

Monitoringsysteme werden nicht nur im Kontext des Programms Soziale Stadt zu einem unverzichtbaren Bestandteil von Programmumsetzungen. Die Aufmerksamkeit gegenüber

sozialräumlichen Berichtssystemen wächst über den direkten Zusammenhang mit Evaluierung und Erfolgskontrolle hinaus. Unter einem Stadtentwicklungsmonitoring wird hier ein kontinuierliches Berichtswesen auf Basis eines gesamtstädtischen statistischen Informationssystem verstanden, mit dem Aussagen getroffen werden können zur Entwicklung in Gebieten, zum Vergleich von Entwicklungen in verschiedenen Gebieten und dies jeweils im Vergleich zur Entwicklung in der Gesamtstadt. Vor allem letzteres bietet die Chance, die bisher häufig auf die einzelnen Quartiere beschränkten Untersuchungsansätze zu gesamtstädtischen Beobachtungssystemen auszuweiten. Dies ist eine Voraussetzung, um Fehlinterpretation zu vermeiden, die entweder bei fehlenden gesamtstädtischen Daten die sozialräumliche Verschiebung von Problemen übersieht oder die Auswirkungen gesamtstädtischer Verbesserungen als gebietbezogen interpretiert. Nur auf Grundlage eines Stadtentwicklungsmonitoring können frühzeitig problematische Entwicklungen in Stadtteilen identifiziert und Handlungsbedarfe erkannt werden.

Trotz dieser Bedeutung gibt es in knapp der Hälfte der Gebiete, für die diese Frage beantwortet wurde, bisher kein Stadtentwicklungsmonitoring (vgl. Abbildung 16). Erst für knapp 35 Prozent der Gebiete liegt ein sozialräumliches Berichtssystem vor, für knapp 20 Prozent ist es zumindest geplant. Im Vergleich zu 2002 lässt sich eine leichte Zunahme der vorhandenen Monitoringsysteme feststellen. Zu diesem Zeitpunkt lagen für 32 Prozent der Programmgebiete gesamtstädtische Daten vor, für 22 Prozent war ein Monitoring in Planung (vgl. Difu 2003, S. 221). Diese geringfügige Steigerung kann als allmählich wachsende Aufgeschlossenheit gegenüber sozialräumlichen Berichtssystemen gedeutet werden. Zu berücksichtigen ist sicherlich auch, dass auch im Rahmen anderer Förderprogramme zunehmend ein kontinuierliches Stadtmonitoring erwartet wird. Für mehr als die Hälfte der insgesamt 47 Gebiete, für die die Frage nach dem geplanten Zeitpunkt der Einführung eines Stadtentwicklungsmonitoring beantwortet wurde, sollte ein Stadtentwicklungsmonitoring bis 2006 eingeführt werden. In einem Viertel der Gebiete soll dies bis 2007 geschehen. In den übrigen Gebieten sollte hiermit bereits Ende 2005 begonnen werden.

Abbildung 16: Stadtentwicklungsmonitoring (n=264)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Deutliche Unterschiede werden im Umgang mit dem Stadtentwicklungsmonitoring zwischen den ost- und westdeutschen Ländern sichtbar. So liegt bereits für über 60 Prozent der ostdeutschen Programmgebiete, für die diese Frage beantwortet wurde, ein Stadtentwicklungsmonitoring vor, während bei den westdeutschen Programmgebieten dieser Anteil nur etwas mehr als ein Viertel beträgt. Zurückzuführen sind diese Unterschiede auf die enge Verknüpfung der beiden Programme Soziale Stadt und Stadtumbau Ost in den ostdeutschen Quartieren der Sozialen Stadt und die damit verbundene Verpflichtung zum Aufbau eines Monitoringsystems.

Tabelle 68: Vergleich des Stadtentwicklungsmonitorings in ost- und westdeutschen Ländern

<i>Bundesländer</i>	<i>Vorhanden</i>		<i>Nicht vorhanden</i>		<i>Geplant</i>	
	<i>abs.</i>	<i>%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>	<i>abs.</i>	<i>%</i>
Bundesländer Ost (n=56)	34	60,7	8	14,3	14	25,0
Bundesländer West (n=208)	57	27,4	114	54,8	37	17,8
Gesamt (n=264)	91	34,5	122	46,2	51	19,3


Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Deutlich unterschiedlich ist der Stand der Umsetzung jedoch auch in den einzelnen Bundesländern (vgl. Tabelle 69). So gibt es mit Berlin und Mecklenburg Vorpommern zwei Länder, in denen für alle Gebiete ein Stadtentwicklungsmonitoring vorliegt. Auch in Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gibt es für über 45 Prozent der Gebiete ein entsprechendes Berichtssystem. In Brandenburg und Bremen existiert zum Zeitpunkt der Befragung zwar nur für sehr wenige bzw. für kein Gebiet ein Berichtswesen; in Bremen ist dies aber ab 2007 für 90 Prozent und in Brandenburg ab 2005, bzw. 2006 für über die Hälfte der Gebiete geplant. Keine Ansätze eines gesamtstädtischen Monitoring oder eine nur geringe Anzahl von Gebieten, für die ein Berichtssystem geplant ist, gibt es in Baden-Württemberg, Hamburg, Niedersachsen, dem Saarland und Schleswig-Holstein.

Die unterschiedliche Größe der Städte und Gemeinden wirkt sich auf das Vorhandensein eines Stadtentwicklungsmonitorings insoweit aus, dass der Anteil der Gebiete, für die ein Monitoring vorliegt, mit der zunehmenden Größe der Stadt ansteigt. So liegt bereits für die Hälfte der Gebiete in Großstädten mit mehr als einer Millionen Einwohner/innen ein entsprechendes Berichtswesen vor, während in drei Viertel der Gebiete in Kleinstädten mit weniger als 20 000 Einwohner/innen kein Monitoring vorhanden ist und auch in den Städten unter 50 000 EinwohnerInnen der Anteil vorhandener oder geplanter Monitoringsysteme nur knapp über 50 Prozent liegt. In den Städten mit einer Einwohner/innenzahl zwischen 500 000 und einer Millionen ist für über 40 Prozent der Gebiete ab 2007 ein Berichtssystem zumindest geplant.

Tabelle 69: Stand des Stadtentwicklungsmonitoring in den Bundesländern (n=264)

Bundesländer	Vorhanden		Nicht vorhanden		Geplant	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Baden-Württemberg	4	15,4	21	80,8	1	3,8
Bayern	10	24,4	23	56,1	8	19,5
Berlin	8	100	0	0	0	0
Brandenburg	2	22,2	2	22,2	5	55,6
Bremen	0	0	1	9,1	10	90,9
Hamburg	2	33,3	4	66,7	0	0
Hessen	9	33,3	15	55,6	3	11,1
Mecklenburg-Vorpommern	7	100	0	0	0	0
Niedersachsen	5	18,5	17	63,0	5	18,5
Nordrhein-Westfalen	16	45,7	15	42,9	4	11,4
Rheinland-Pfalz	10	47,6	7	33,3	4	19,0
Saarland	1	12,5	6	75,0	1	12,5
Sachsen	6	46,2	2	15,4	5	38,5
Sachsen-Anhalt	4	57,1	1	14,3	2	28,6
Schleswig-Holstein	0	0	5	83,3	1	16,7
Thüringen	7	58,3	3	25,0	2	16,7
Insgesamt	91	34,5	122	46,2	51	19,3

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.


Bei einem vorhandenen oder geplanten Stadtentwicklungsmonitoring wurde vertiefend nach den thematischen Bereichen gefragt, für die Monitoring-Berichte vorliegen (vgl. Tabelle 70). In über 90 Prozent der vorhandenen oder geplanten Berichtssysteme ist der Themenbereich „Bevölkerungsentwicklung und -zusammensetzung“ enthalten. Auch die Themen „Migration und Bevölkerung“ sowie „Arbeitsmarkt“ werden in knapp 80 Prozent der Monitoringsysteme aufbereitet. In Berlin, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen sind „Bevölkerungsentwicklung und -zusammensetzung“ sogar in allen vorhandenen Monitoringsystemen enthalten. In Hamburg, Bremen und Berlin trifft dies auch auf die Themen „Migration und Bevölkerung“ sowie „Arbeitsmarkt“ und „Armut“ zu, während Daten zum „Arbeitsmarkt“ zudem noch von allen Gebieten in Mecklenburg-Vorpommern aufgeführt werden. In Schleswig-Holstein werden Daten für beide Themenbereiche nicht, bzw. nur für die Hälfte der Gebiete vorgehalten und auch in Baden-Württemberg und Bayern fehlen diese Themen in etwa einem Viertel der Monitoringsysteme.

Deutlich geringer bearbeitet werden insgesamt die Themen „Lokale Ökonomie“, „Gesundheit“ und „Umwelt“. Dies kann u.a. darauf zurückgeführt werden, dass in vielen Städten eine entsprechende kleinräumige Datenbasis fehlt, insbesondere für Indikatoren der Lokalen Ökonomie, Daten zu Fluktuation, Leerstand, Wohndauer, Schulabbruch, Gesundheitssituation usw. Erschwerend kommt hinzu, dass durch die unterschiedliche Erfassung und Defini-

tion von Daten (beispielsweise Sozialhilfe, Arbeitslosigkeit, Kriminalität) sowie aufgrund verschiedener Erhebungsstichtage und Datenverwaltungen eine Vergleichbarkeit nicht immer gegeben ist. „Lokale Ökonomie“ fehlt insgesamt in den Monitoringsystemen in Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg und Schleswig-Holstein. „Gesundheit“ und „Umwelt“ sind im Unterschied zu den anderen Ländern vor allem in Rheinland-Pfalz und Bayern Themen des Stadtentwicklungsmontoring. Im Vergleich zu 2002 sind nur geringe Verschiebungen zu erkennen. Zu diesem Zeitpunkt stand die Sozialberichterstattung zu Bereichen wie Armut (67 Angaben), der Situation von Jugendlichen (61 Angaben), Wohnungsmarkt (54 Angaben) und Haushalte mit Migrationshintergrund (43 Angaben) im Vordergrund (vgl. Difu 2003, S. 222).

Tabelle 70: Gegenstand des Monitoring (n= 139, Mehrfachnennungen)

	Geplant		Vorhanden		Keine Angabe	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%
Bevölkerungsentwicklung und -zusammensetzung	19	13,7	109	78,4	11	7,9
Arbeitsmarkt	25	18,0	88	63,3	26	18,7
Migration und Bevölkerung	17	12,2	92	66,2	30	21,6
Wohnungsversorgung	29	20,9	74	53,2	36	25,9
Schule und Bildung	23	16,5	63	45,3	53	38,1
Armut/Haushalte mit niedrigem Einkommen	16	11,5	67	48,2	56	40,3
Lokale Ökonomie	19	13,7	26	18,7	94	67,6
Gesundheit	12	8,6	29	20,9	98	70,5
Umwelt	11	7,9	20	14,4	108	77,7
Anderes	5	3,6	13	9,4	121	87,1

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Ähnlich unterschiedlich wie die Aufnahme einzelner Themen in das Stadtentwicklungsmontoring erfolgt auch die Fortschreibung der einzelnen Themenbereiche. Jährlich fortgeschrieben werden für über die Hälfte der Programmgebiete, für die diese Frage beantwortet wurde, die Daten zu „Bevölkerungsentwicklung und -struktur“ (72,7 Prozent), „Arbeitsmarkt“ (58,7 Prozent) und „Migration und Bevölkerung“ (57,9 Prozent). Für immerhin noch über 40 Prozent der Gebiete trifft dies auch auf „Wohnungsversorgung“ (41,3 Prozent) und „Armut/Haushalte mit niedrigem Einkommen“ (41,3 Prozent) zu. Für etwa 70 Prozent der Gebiete werden mit Blick auf die Fortschreibungsintervalle keine Angaben zu „Gesundheit“ (69,4 Prozent), „Lokale Ökonomie“ (71,1 Prozent) und Umwelt (76,0 Prozent) gemacht. Analog zur den Ergebnissen der Umfrage 2002 (vgl. Difu 2003, S. 222) erfolgt die Fortschreibung der meisten Datenbestände somit in ein- oder zweijährigem Rhythmus.


## 8.2 Fördermonitoring und Prozessevaluierung

Differenziert gefragt wurde in der Umfrage auch nach den in den Quartieren etablierten oder geplanten Instrumenten der Prozesssteuerung und des -controlling. Unterschieden wurde nach Ansätzen des Fördermonitoring und der Prozessevaluierung. Unter Fördermonitoring werden Indikatoren gestützte Abbildungen der Aktivitäten der Sozialen Stadt verstanden, auf deren Grundlage Ziele eingeordnet und bewertet werden können. Die Prozessevaluation bezieht sich auf die Erfolgskontrolle der in den Quartieren durchgeführten Maßnahmen.

Im Leitfaden der ARGEBAU wird ausdrücklich die Verfolgung eines prozessbegleitenden Evaluationsansatzes empfohlen, mit dessen Hilfe kontinuierlich Hinweise für eine verbesserte Steuerung und Weiterentwicklung der Erneuerungsansätze gewonnen und Lernprozesse in den Stadtteilen angeregt werden können (vgl. Bauministerkonferenz 2005, S. 23). Diese Vor Ort Evaluierungen sind vor allem auch deshalb als Ergänzung der Landesevaluierungen ein unverzichtbarer Bestandteil der Umsetzung des Programms Soziale Stadt, weil die oft unterschiedliche gesamtstädtische Bedeutung der Programmgebiete zu einer große Vielfalt lokaler Besonderheiten führt und spezifische Problemkonstellationen aufweist, die die Entwicklung jeweils eigener Entwicklungsstrategien und Zielsysteme erforderlich machen. Grundlagen für eine Erfassung dieser Besonderheiten sind ein kontinuierliches Fördermonitoring sowie eine möglichst mehrmals durchgeführte Prozessevaluation.

Tabelle 71: Fördermonitoring und Prozessevaluierung

	Fördermonitoring (n=209)		Prozessevaluation (n=221)	
	abs.	%	abs.	%
Vorhanden	55	26,3	85	38,5
Geplant	35	16,7	88	39,8
Nicht vorhanden	119	56,9	48	21,7
Insgesamt	209	100,0	221	100,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In über einem Viertel der Programmgebiete (26,3 Prozent), für die diese Frage beantwortet wurde, wird ein *Fördermonitoring* durchgeführt, in über 16 Prozent ist es geplant (vgl. Tabelle 71). Dabei existiert für ein Drittel der Gebiete bereits seit 2002 ein Fördermonitoring (23 Gebiete), für ein weiteres Viertel seit 2005 (17 Gebiete). Wiederum ein Drittel setzt dieses Instrument seit 2006 ein (24 Gebiete), in den übrigen ist der Einsatz 2007 geplant. Die unterschiedliche Größe der Städte und Gemeinden hat nur in soweit Auswirkungen, insofern der Anteil der Gebiete mit einem Fördermonitoring in Städten über 200.000 sowie in Städten mit 50.000 bis 100.000 Einwohner/innen höher liegt.

Größere Differenzen zeigen sich zwischen den Bundesländern. So existiert für keines der Gebiete in Bremen und im Saarland ein Fördermonitoring, und auch in Bayern, Hessen, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein ist der Anteil der Gebiete mit Fördermonitoring vergleichsweise gering. Auf dieses Defizit verweist beispielsweise die Zwi-

schevaluierung des Saarlandes, wenn sie festhält, dass eine zielorientierte Planung von Maßnahmen und Projekten mit quantifizierten Zielen und einem systematischen Monitoring auf kommunaler Ebene „bisher nur halbherzig“ verfolgt wurde (Müller-Zick/Schreiber 2005, S. 93). Die übrigen Länder zeichnen sich im Unterschied dazu durch einen hohen Anteil bereits installierter Ansätze des Monitoring aus, in Mecklenburg-Vorpommern und Hamburg betrifft dies drei Viertel der Programmgebiete. Vorgesehen ist hier, dass das kontinuierliche und systematische Monitoring möglichst auf einem Basissatz einheitlicher Indikatoren erfolgt. „Hinsichtlich eines tragfähigen Monitorings ist das Land derzeit dabei, den Kommunen Hilfestellungen bei der Festlegung der Indikatoren für ein gesamtstädtisches Monitoring zu geben. Diese Indikatoren sollen so bestimmt sein, dass sie Aussagen sowohl für die „Soziale Stadt“ als auch für andere Förderprogramme, wie etwa Stadtumbau-Ost liefern und eine fundierte Basis für eine spätere Evaluation bilden“ (Scharenberg 2005, S. 120). Für Brandenburg konstatierte die Landesevaluierung, dass weder ein konsequentes Monitoringsystem installiert, noch quantifizierte Ziele benannt worden sind, um die Ergebnisse und Wirkungen messen zu können“ (vgl. isoplan/FIRU 2005, S. 4). Da das hier in den größeren Städten vorhandene Sozialraummonitoring zwar prinzipiell Daten zur Sozialstruktur und zum Wohnraum vorhält, sich seine Erhebungsgebiete aber nicht immer mit den Programmgebieten decken, wird es bislang viel zu wenig genutzt. Vorgeschlagen wird deshalb, einem Dialog mit Bewohner/innen im Sinne einer „partizipativen“ Situationsanalyse und Potenzialanalyse zu beginnen. In Nordrhein-Westfalen ist für 90 Prozent der Gebiete ein Fördermonitoring entweder bereits installiert oder derzeit in Planung. Hier wurde bereits im Jahr 2000 im Rahmen eines ersten Analyseberichts zur Umsetzung des Landesprogramms auf eine Reihe von Problemen bei der Evaluation hingewiesen, u.a. wurde mit Verweis auf die Monitoringsansätze von URBAN I sowie Bewohnerbefragungen die Notwendigkeit eines kontinuierlichen Monitoring der Stadtteile betont (vgl. Zimmer-Hegmann/Sucato 2005). Geplant ist ein Fördermonitoring zudem in knapp der Hälfte der Gebiete in Rheinland-Pfalz.

Insgesamt bestätigen sich somit die Ergebnisse der bundesweiten Zwischenevaluierung, die die Verankerung von Monitoring und Evaluierung auf allen Programmebenen hervorhebt, aber gleichzeitig feststellen muss, dass nur die Minderheit der Programmgebiete über systematisches Monitoring verfügt, sich diese Systeme häufig noch im Aufbau befinden und zudem hinsichtlich ihrer Wirksamkeit noch nicht beurteilt werden können (vgl. Aehnelt 2005, S. 72).

Der Anteil der Gebiete, in denen eine *Prozessevaluierung* durchgeführt wird, liegt insgesamt mit 38,5 Prozent etwas höher als beim Fördermonitoring. Prozessevaluierungen sind zudem in 39,8 Prozent der Gebiete in Planung. Das bedeutet, dass in über drei Viertel der Quartiere der Sozialen Stadt Ansätze der Prozessevaluierung durchgeführt oder geplant werden. Der Anteil ist im Vergleich zu den Ergebnissen der Difu-Befragung 2002 (68,9 Prozent) deutlich größer geworden. Vor allem der Prozentsatz der durchgeführten Evaluationen ist angestiegen. Damals war es nur ein Viertel der Gebiete (24,8 Prozent), in denen eine Evaluation durchgeführt wurde, der Anteil der geplanten Evaluationen betrug 44,1 Prozent. (vgl. Difu 2003, S. 221)

In einigen Quartieren werden Prozessevaluierungen bereits seit den 1990er Jahren durchgeführt. Die überwiegende Mehrheit hat jedoch erst in den vergangenen Jahren damit begonnen. So wurde bereits bis zum Jahr 2002 in knapp 20 Prozent der Gebiete, für die diese Frage beantwortet wurde, eine Prozessevaluierung eingeführt. Bis zum Jahr 2005 war es dann

noch einmal knapp die Hälfte der Gebiete (47 Gebiete). 2006 folgt ein weiteres knappes Viertel (26 Gebiete) und ab 2007 weitere 12 Prozent (13 Gebiete). Mit Blick auf die Größe der Städte und Gemeinden ist auffallend, dass in mehr als drei Viertel der Programmgebiete in Städten mit 500.000 bis eine Millionen Einwohner/innen eine Prozessevaluierung durchgeführt wird, aber auch in den Gebieten in Städten mit mehr als einer Millionen Einwohner/innen sowie mit 50.000 bis 100.000 Einwohner/innen ist dieser Anteil vergleichsweise hoch.


Auch zwischen der Praxis in den Bundesländern bestehen erhebliche Unterschiede. In über drei Viertel der Gebiete in Berlin, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern gibt es Prozessevaluierungen. Keine Prozessevaluierungen erfolgen in Schleswig-Holstein, in knapp drei Viertel der Gebiete in Sachsen-Anhalt sowie in mehr als der Hälfte in Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg. Für Bayern identifizierte die dort durchgeführte Begleitforschung ebenfalls Handlungsbedarfe im Bereich Evaluation und Wirkungskontrolle auf Stadtebene. „Sie stellten fest, dass die Kommunen weithin erkannt und akzeptiert haben, dass eine systematische und prozessbegleitende Ermittlung der Programmwirkungen einen wesentlichen Beitrag zur Zielüberprüfung und zur Weiterentwicklung von Vorgehensweisen und Maßnahmen leisten kann. Jedoch hatten nur wenige Kommunen seit Programmbeginn eine auf den Stadtteil bezogene Evaluation begonnen oder konkrete Pläne zur Durchführung systematischer Wirkungsanalyse“ (Sandeck 2005, S. 144). Als Ursache vermutet werden „Kontrollängste oder die geringe Tradition systematischer Evaluierung in der Stadtplanung und daraus die Unkenntnis entsprechender Verfahren als Gründe für die Zurückhaltung.“ (ebenda).

Obwohl sich die Ergebnisse aufgrund der etwas unterschiedlichen Kategorien nicht direkt mit denen der Difu-Umfrage 2002 vergleichen lassen, können dieselben Schlussfolgerungen gezogen werden. Auch wenn der Anteil der Gebiete, für die eine Prozessevaluierung durchgeführt wird, angestiegen ist, ist die Zahl der Quartiere mit vorhandener Prozessevaluierung im Verhältnis zum programmatischen Stellenwert von Monitoring und Evaluierung noch immer relativ gering. Dies steht im Widerspruch zur Programmphilosophie der Sozialen Stadt steht. Insgesamt besteht nach wie vor Zurückhaltung bei der Umsetzung von Evaluierung, obwohl diese als Bestandteil des Integrierten Entwicklungskonzeptes von den Ländern gefordert ist.

Befragt nach den *Zuständigkeiten* werden beim Fördermonitoring die Gebietsbeauftragten der Verwaltung am häufigsten genannt, sie sind in 30 Prozent der Gebiete, für die diese Fragen jeweils beantwortet wurden, zuständig (vgl. Tabelle 72). In 20 Prozent der Gebiete sind die Gebietsbeauftragten gemeinsam mit dem Quartiersmanagement für das Fördermonitoring zuständig. Die Prozessevaluierung liegt in knapp 20 Prozent der Gebiete, für die diese Frage beantwortet wurde, ebenfalls in den Händen dieser Kooperation. In knapp 17 Prozent der Gebiete sind nur die Gebietsbeauftragten für die Prozessevaluierung zuständig. Unterschiedlich einbezogen sind freie Büros und Auftragnehmer, die in knapp 15 Prozent der Quartiere für die Prozessevaluierung zuständig sind, jedoch nur in zwölf Prozent für das Fördermonitoring. In Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz nehmen freie Büros bei der Zuständigkeit für das Fördermonitoring eine wichtigere Rolle ein. Bei der Prozessevaluierung übernehmen sie diese Aufgabe vergleichsweise häufig in Rheinland Pfalz und im Saarland. Dieser Aspekt wird im Folgenden bei einer Betrachtung der Bedeutung externer Evaluationen aufgegriffen.

Tabelle 72: Zuständigkeiten für Fördermonitoring und Prozessevaluierung (ausgewählt)

Zuständige	Fördermonitoring (n=90)		Prozessevaluierung (n=133)	
	abs.	%	abs.	%
Gebietsbeauftragte der Verwaltung	27	30,0	22	16,5
Gebietsbeauftragter und Quartiersmanagement	18	20,0	26	19,5
Quartiersmanagement	7	7,8	18	13,5
Freies Büro, freier Auftragnehmer	8	8,9	18	12,0
Gebietsbeauftragter und Freies Büro	4	4,4	7	5,3
Gebietsbeauftragter, Quartiersmanagement, Freies Büro	3	3,3	9	6,8
Andere	8	8,9	6	4,5

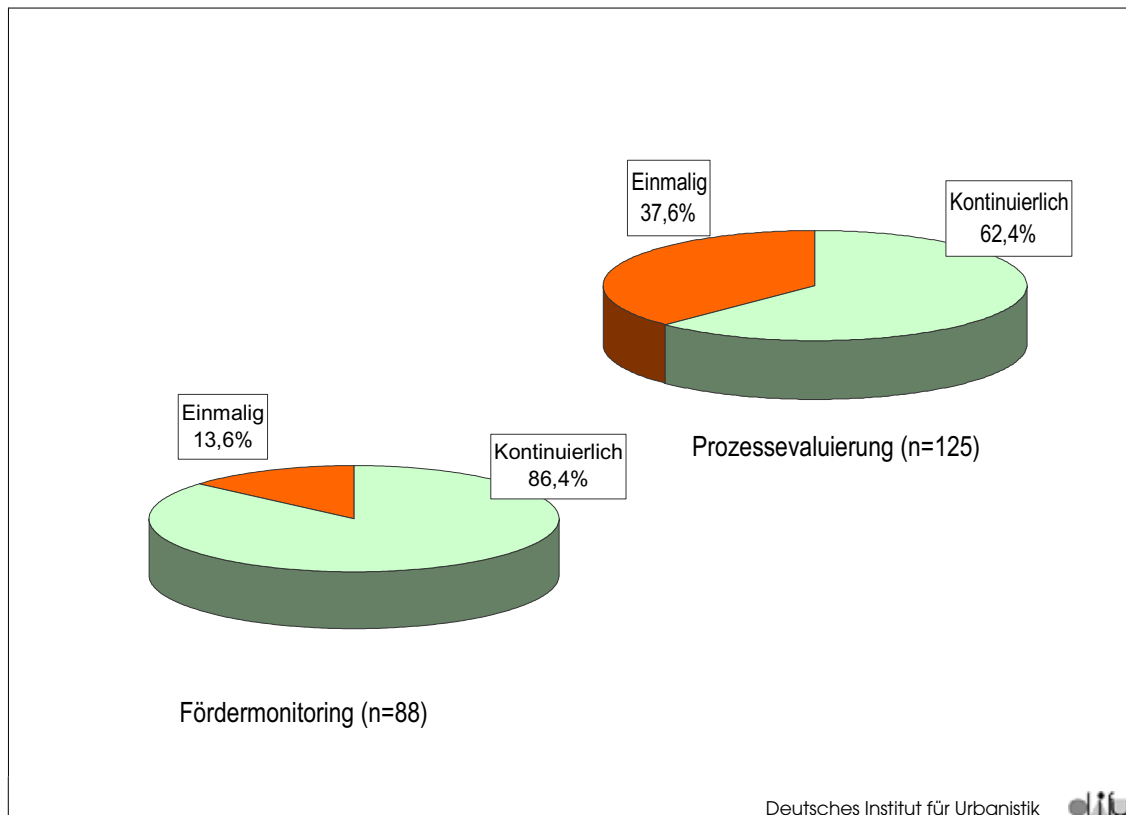
Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Fördermonitoring und Prozessevaluierung erfolgen in den Quartieren der Sozialen Stadt überwiegend kontinuierlich (vgl. Abbildung 17), d.h. in mehr als 85 Prozent (Fördermonitoring) bzw. mehr als 60 Prozent (Prozessevaluierung) der Gebiete, in denen diese Instrumente eingesetzt werden, stellen diese Aktivitäten keine einmalige Angelegenheit dar. Eine Ausnahme bilden die Projektgebiete in Rheinland-Pfalz und mit geringfügigen Einschränkungen in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und Sachsen. Ebenso wird das Fördermonitoring in allen Gebieten, die in Städten mit mehr als 500.000 Einwohner/innen liegen, als eine kontinuierliche Aufgabe interpretiert. Bei Prozessevaluationen fällt die Verteilung weniger eindeutig aus, so wird sie nur in Berlin, Brandenburg und Sachsen-Anhalt in allen Programmgebieten kontinuierlich durchgeführt. In Bremen ist sie überall eine einmalige Aktivität, in Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, dem Saarland wird sie in zwei Drittel der Gebiete nur einmalig durchgeführt. Auch in den Städten mit 500.000 bis zu einer Millionen Einwohner/innen wird die Prozessevaluierung in Abweichung von den Durchschnittswerten relativ häufig, d.h. in knapp drei Viertel der Programmgebiete nur einmalig durchgeführt.

Die Ergebnisse der dritten Befragung machen deutlich, dass die programmatischen Anforderungen an Monitoring und Evaluierungen auf Quartiersebene bei weitem noch nicht erfüllt sind. Zwar ist der Anteil der Projektgebiete, in denen diese Instrumente angewendet werden, im Vergleich zu 2002 gestiegen. Dieser Anstieg verläuft jedoch so langsam, dass von einer breiten Akzeptanz noch nicht gesprochen werden kann.

Abbildung 17: Häufigkeit der Durchführung von Fördermonitoring und Prozessevaluation



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### 8.3 Externe Evaluation

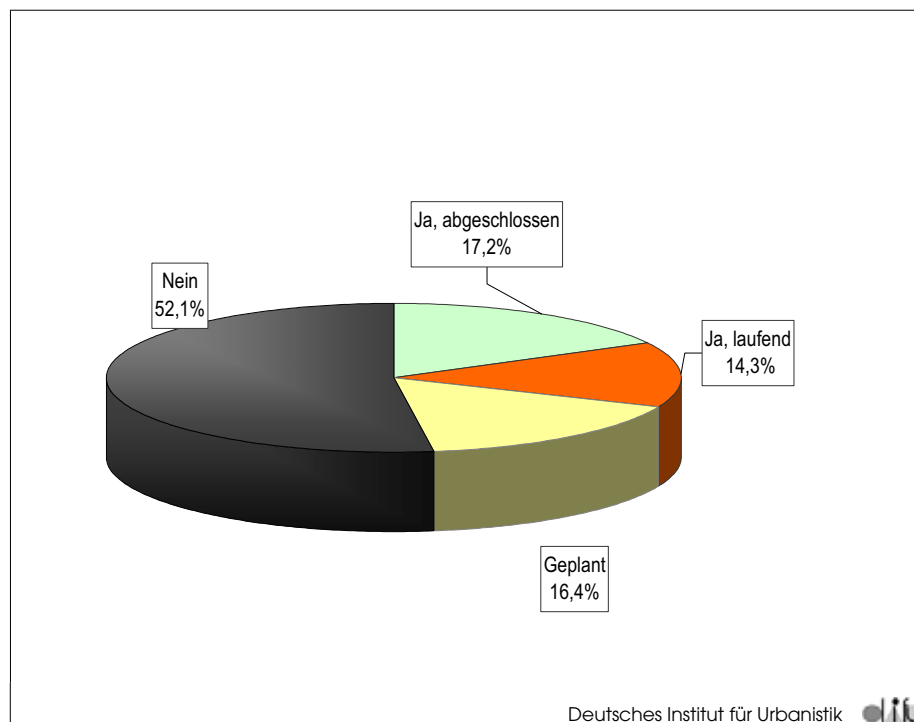
Bei der Durchführung einer Evaluierung ist zu entscheiden, ob die Beteiligten selber (Selbstevaluation) oder extern Beauftragte (Fremdevaluierung) die Evaluierung durchführen sollen. Für beide Verfahren können überzeugende Gründe angeführt werden. So sind von einer externen Evaluierung eine größere Unabhängigkeit und programmübergreifende Kenntnisse der Evaluator/innen zu erwarten. Selbstevaluationen überzeugen durch einen besseren Informationszugang und die Möglichkeiten des direkten Umsetzens in Lernprozesse. Ungeachtet dessen bleibt jede Evaluierung ein Balanceakt zwischen Innen- und Außensicht, der umso Erfolg versprechender verläuft, je intensiver der Erfahrungsaustausch und die Rückkopplung zwischen den Programmbeteiligten ausgestaltet sind.

Für über die Hälfte der Programmgebiete (124 Gebiete), für die diese Frage beantwortet wurde, liegt bisher keine externe Evaluierung vor, noch ist eine in Arbeit oder geplant (vgl. Abbildung 18). Rund 17 Prozent der Gebiete (41 Gebiete) verfügen über eine – zumeist in den Jahren 2004 oder 2005 – abgeschlossene Fremdevaluierung. In rund 14 Prozent der Programmgebiete wird zum Zeitpunkt der Befragung eine Evaluierung durchgeführt (34 Gebiete) und – in den meisten Fällen – bis Ende 2007 vorliegen. Für weitere rund 16 Prozent ist ihre Durchführung für die Jahre 2006 und 2007 geplant (39 Gebiete).

Wie kaum anders zu erwarten, wird sich in den Bundesländern für einen unterschiedlichen Umgang mit externen Evaluierungen entschieden. So liegt für alle Programmgebiete in Bremen und Berlin, für die diese Frage beantwortet wurde, sowie für über 80 Prozent der Gebiete in Mecklenburg-Vorpommern mittlerweile eine externe Evaluierung vor. Noch erarbeitet werden externe Evaluierungen derzeit für über die Hälfte der Projektgebiete im Saarland, sowie für über 40 Prozent der Gebiete in Nordrhein-Westfalen und für über 30 Prozent in Hessen. Ein anderer Weg wird für die Gebiete in Sachsen-Anhalt und Hamburg gewählt, für die keine externen Evaluierungen in Auftrag gegeben werden. Aber auch in Baden Württemberg, Niedersachsen, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen liegt der Anteil der Gebiete, die extern evaluiert werden, unter 50 Prozent.

Ein Zusammenhang zwischen der Einwohner/innenzahl der Stadt oder Gemeinde und der Beauftragung externer Evaluatoren/innen ist nur insoweit zu erkennen, dass der Anteil der Programmgebiete mit bereits abgeschlossenen Evaluierungen mit der Zunahme der Einwohnerzahlen ebenfalls zunimmt und entsprechend der Anteil der Programmgebiete, für die keine externe Evaluierung vorgesehen ist, in kleineren Städten höher liegt.

Abbildung 18: Externe Evaluierung (n=238)

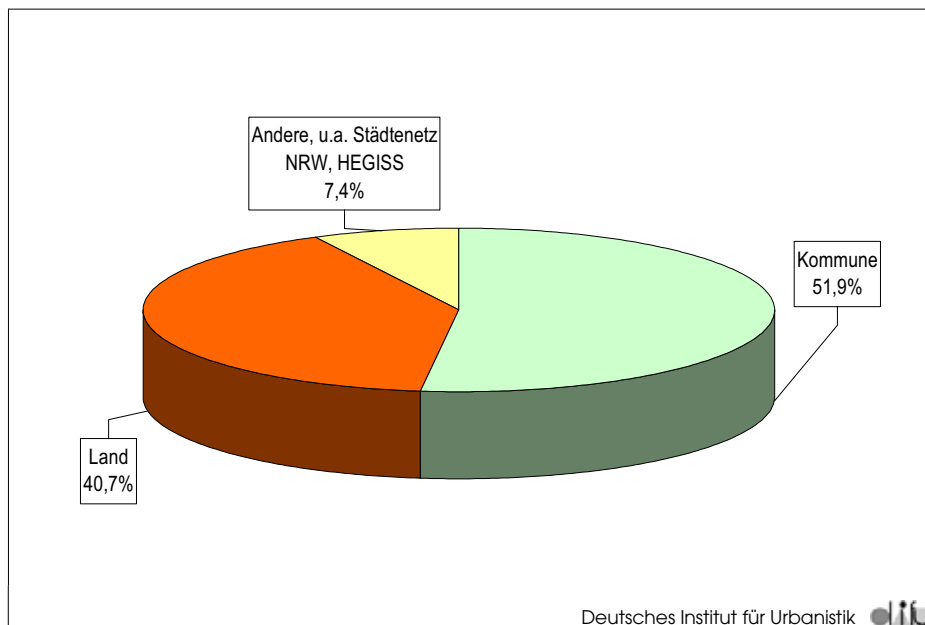


Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

In Auftrag gegeben werden externe Evaluierungen für etwas mehr als die Hälfte der Gebiete von den Kommunen und für etwas mehr als 40 Prozent der Gebiete vom Land (vgl. Abbildung 19). Im Vergleich zu 2002 ist somit der Anteil der vom Land in Auftrag gegebenen Evaluierungen deutlich gestiegen. In Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Sachsen treten nur die Kommunen als Auftraggeber auf, in Berlin und im Saarland nur das Land. Im Saarland hat das zuständige Ministerium für Umwelt ein Mindest-Set an Ergebnisindikatoren vorgegeben, über die die Städte jährlich berichten müs-

sen. „Als Maßstab zur Beurteilung der Zielerreichung ist eine nachvollziehbare Konkretisierung oder Quantifizierung der Ziele in den Handlungskonzepten erforderlich“ (vgl. Müller-Zick/Schreiber 2005, S. 93). Zu den unter „anderen“ genannten Auftraggebern gehören u.a. das „Städtenetz Soziale Stadt NRW“. Das „Städtenetz Soziale Stadt NRW“ ist ein Zusammenschluss der am Programm beteiligten Kommunen, das in Abstimmung mit dem Landesebene federführenden Ministerium die Evaluation beauftragt, die in weiten Teilen an externe Forschungseinrichtungen vergeben werden (vgl. Zimmer-Hegmann/Sucato 2005, S. 106).

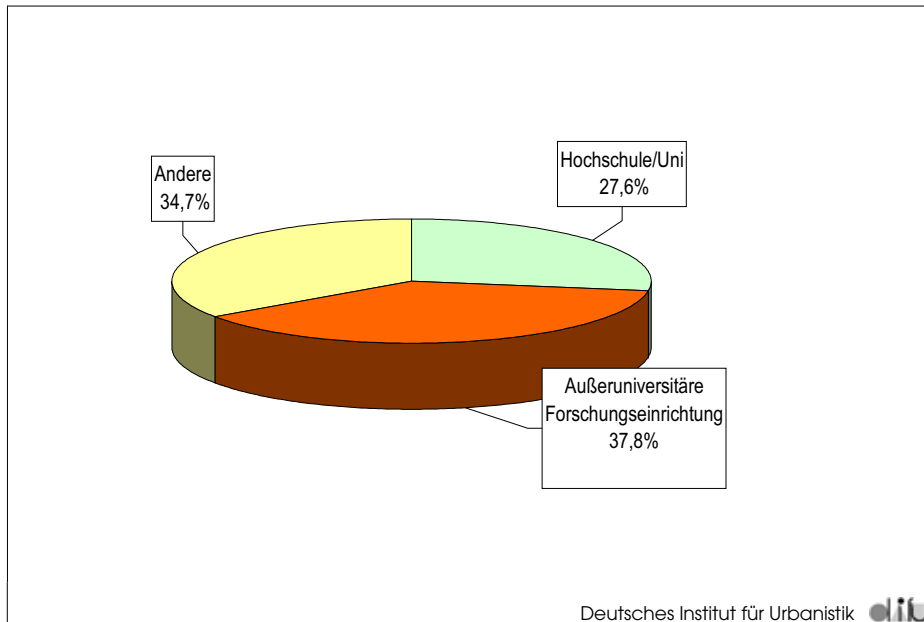
Abbildung 19: Auftraggeber der externen Evaluation (n=108)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Auftragnehmer (vgl. Abbildung 20) sind analog zu den Ergebnissen von 2002 (vgl. Difu 2003, S. 221) zu etwa gleichen Teilen außeruniversitäre Forschungseinrichtungen (37,8% bzw. 37 Gebiete) und andere Einrichtungen (34,7% bzw. 34 Gebiete), worunter überwiegend freie Büros und Forschungseinrichtungen aufgeführt werden. Hochschulen folgen in rund 28 Prozent der Gebiete (27 Gebiete).

Abbildung 20: Auftragnehmer der externen Evaluation (n=98)



Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Die externen Evaluationen beziehen sich in über der Hälfte der in diese Auswertung einbezogenen Gebiete direkt auf das Programmgebiet (54 Gebiete), in knapp über 30 Prozent auf Programmgebiete auch in anderen Städten (29 Gebiete) und in über 10 Prozent auf das Programmgebiet und andere Stadtgebiete (10 Gebiete). Diese Verteilung findet sich mit Ausnahme der Städte mit 500.000 bis einer Millionen Einwohner/innen in Städten und Gemeinden jeder Größenordnung. In diesen Großstädten erfolgt die externe Evaluierung zumeist im Rahmen einer Länderevaluation und umfasst damit das Programmgebiet sowie die Gebiete anderer Städte. Auch für Quartiere aus Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen wird diese Vorgehensweise berichtet. Das Programmgebiet und andere Stadtgebiete sind überdurchschnittlich häufig Gegenstand der externen Evaluierung in Berlin. In der Befragung 2002 waren es noch drei Viertel der Stadtteile, bei denen sich die Untersuchungen ausschließlich auf das Gebiet bezogen, bei einem Viertel fand auch das Umfeld des Programmgebietes bei der Evaluierung Berücksichtigung.



---

## 9. Einschätzungen zur Umsetzung und Wirkung des Programms Soziale Stadt

Einschätzungen zu den Wirkungen des Programms Soziale Stadt in den Programmgebieten standen bereits im Rahmen der Umfrage 2002 zur Debatte – allerdings hinsichtlich der bis dahin erst kurzen Laufzeit des Programms (gut drei Jahre, da es im Herbst 1999 etabliert worden war) nur mit sehr lückenhaften Ergebnissen. Fehlstellen betrafen vor allem das inhaltliche Interventionsfeld Verbesserung der Lebenslagen und Lebensperspektiven im Stadtteil. Auf die Frage nach Veränderungen im Stadtteil, die statistisch oder empirisch erfassbar sind, wurden nur für ein Viertel der Gebiete Antworten gegeben, die auch nur teilweise klare Angaben enthielten (Difu 2003, S. 233). Auch das IfS musste im Rahmen der Zwischenevaluierung feststellen, dass zu den „Effekten, Ergebnissen und Wirkungen des Programms“ kaum Aussagen getroffen werden konnten, „weil die Datenlage hierzu ausgesprochen dürtig ist“ (BBR/IfS 2004, S. 139).

Bezogen auf den instrumentell-strategischen Bereich mit Fragen nach Integrierten Handlungskonzepten, Ressourcenbündelung sowie Aktivierungs- und Beteiligungsstrategien konnte dagegen bereits 2002 eine erste Zwischenbilanz gezogen werden, die mit der bundesweiten Zwischenevaluierung zum Programm Soziale Stadt auch weitgehend bestätigt wurde (BBR/IfS 2004).

Eine differenzierte Wirkungsanalyse des Programms würde über eine Befragung der kommunalen Ansprechpartner/innen hinaus zusätzliche methodische Schritte erfordern – beispielsweise gebietsbezogene statistische Erhebungen, Bewohner/innen- und Akteursbefragungen, Begehungen und Beobachtungen vor Start des Programms und nach einer längeren Laufzeit. Im Rahmen dieser dritten Befragung können nur Einschätzungen und subjektive Wertungen dazu erhoben werden, welche Veränderungen und Entwicklungen in den Quartieren aus Sicht der kommunalen Ansprechpartner/innen dem Programm zuzurechnen sind. Das Problem der kausalen Zuordnung von Wirkungen ist damit ins Ermessen der Befragten gestellt.

### 9.1 Veränderungen und Entwicklungen in den Programmgebieten


Hinsichtlich materieller Verbesserungen der Lebenslage im Gebiet werden positive Veränderungen vor allem für das Wohnumfeld konstatiert; für 94,3 Prozent der Gebiete<sup>1</sup> (Summe + bis +++) werden leichte oder deutliche Verbesserungen oder sogar das Erreichen des Ziels angegeben (vgl. Tabelle 73). Als eher erfolgreich werden außerdem Verbesserungen des Sozialkulturellen Infrastrukturangebotes (85,6 Prozent), der Wohn(ungs)-qualität (74,6 Prozent) und der Entwicklung eines attraktiven Quartiers-/Nachbarschaftszentrums (70,8 Prozent) eingestuft.

---

1 Bei den Fragen mit Antwortskalen handelt es sich um umfangreiche Sammelfragen, da jede Kategorie einzeln erfragt wird. Aus diesem Grunde variieren die Grundgesamtheiten (n). Diese Grundgesamtheiten liegen zwischen 22 Prozent und 14 Prozent unter der Zahl der insgesamt in der Befragung erfassten Programmgebiete. Vor allem Ansprechpartner/innen aus Städten und Gemeinden, die noch nicht lange am Programm beteiligt sind, haben im Fragebogenteil H „Einschätzungen zur Umsetzung und Wirkung des Programms Soziale Stadt“ auf die Beantwortung der Fragen verzichtet.

Tabelle 73: Veränderungen und Entwicklungen in den Programmgebieten (in Prozent)

Verbesserungen im Programmgebiet	-	0	+	++	+++	k.A.
<b>Materielle Verbesserungen der Lebenslage im Gebiet hinsichtlich ...</b>						
... der Wohn(ungs)qualität (n = 236)	2,5	16,9	33,1	33,9	7,6	5,9
... des Wohnumfeldes (n = 245)	0	5,7	36,3	44,9	13,1	0
... der Beseitigung des Wohnungsleerstandes (n = 221)	1,8	37,6	18,6	8,1	3,2	30,8
... der Lokalen Ökonomie (n = 219)	1,8	47,5	28,8	7,3	3,2	11,4
... Entwicklg attraktives Quartiers-/Nachbarschaftszentrums (n=229)	0,4	18,8	30,6	24,9	15,3	10,0
... der Nahversorgung (n = 226)	4,0	42,9	24,8	6,6	2,7	19,0
... des Sozialkulturellen Infrastrukturangebotes (n = 229)	0	11,4	46,3	32,3	7,0	3,1
... der Freizeit- und Sportförderung (n = 231)	0,9	19,0	41,1	27,3	6,5	5,2
... der Gesundheitsversorgung und -förderung (n = 216)	1,4	38,9	28,7	8,3	0,5	22,2
... der Umwelt- und Gesundheitsbedingungen (n = 220)	0,9	37,3	29,5	7,3	1,4	23,6
<b>Nicht-materielle Verbesserungen der Lebenslage im Gebiet hinsichtlich ...</b>						
... des Zusammenlebens im Stadtteil (n = 237)	0	10,5	54,9	30,4	3,4	0,8
... der Integration der Schule(n) in den Stadtteil (n = 234)	0,4	14,1	41,0	28,6	7,7	8,1
... der Sicherheit im öffentlichen Raum (n = 232)	0	29,3	41,8	19,0	2,6	7,3
... des Gebiets-Images (n = 240)	0	10,0	52,5	31,3	6,3	0
<b>Verbesserung der Lebensverhältnisse durch ...</b>						
... Ausbau von Beteiligungsmöglichkeiten (n = 235)	0	6,4	39,6	39,1	10,2	4,7
... Stärkung der Eigeninitiative von Bewohner/innen (n = 236)	0	12,7	48,3	28,8	7,2	3,0
... Stabilisierung der Bevölkerungs- und Sozialstruktur (n = 236)	0,4	36,9	44,1	13,6	2,5	2,5
... Verbesserung der vorschulischen Bildung (n = 214)	1,4	37,4	37,9	12,1	1,9	9,3
... Verbesserung der schulischen Bildung (n = 216)	0,5	36,6	38,0	13,9	0,9	10,2
... Verbess. von Ausbildungs- u. Qualifizierungsangeboten (n=229)	1,3	36,7	41,5	10,9	0,9	8,7
... Sicherung u. Verbesserung v. Beschäftigungsangeboten (n=223)	2,7	52,0	28,3	7,2	0,9	9,0
<b>Zielgruppenorientierte Verbesserung des Angebots an Einrichtungen für ...</b>						
... Kinder (n = 232)	0	9,9	38,8	38,4	10,3	2,6
... Jugendliche (n = 237)	0,4	9,3	41,4	34,2	11,4	3,4
... alte Menschen (n = 218)	0,5	36,7	37,2	13,3	6,0	6,4
... Frauen und Mädchen (n = 218)	0	20,6	49,5	22,9	2,8	4,1
... Migrant/innen (n = 220)	0	15,9	44,5	25,9	5,9	7,7

Deutsches Institut für Urbanistik 

Die Antwortskala:

- : Verschlechterung der Situation; 0: keine Veränderung;
- +: leichte Verbesserung; ++: deutliche Verbesserung;
- +++: Ziel erreicht; k.A.: weiß nicht, spielt keine Rolle.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Bei gleichzeitiger Betrachtung der formulierten Entwicklungsziele (vgl. Kapitel 2.5, Tabelle 20) fallen einige Abweichungen ins Auge. Beispielsweise haben sich Verbesserungen bei der Lokalen Ökonomie nicht in dem Maße umsetzen lassen (positive Entwicklungen für nur 39,3 Prozent der Quartiere), wie es als Ziel formuliert wurde (für die Hälfte der Gebiete). Anders verhält es sich im Handlungsfeld Gesundheitsversorgung und -förderung. In diesem Bereich haben sich offenbar Maßnahmen und Projekte positiver entwickelt als dies aufgrund der Häufigkeit bei der Formulierung als Entwicklungsziel (nur für 23,4 Prozent der Gebiete genannt) erkennbar war, Verbesserungen werden aber bereits für 37,5 Prozent der Stadtteile erkannt. Dies kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass für dieses Feld und die Handlungsfelder Lokale Ökonomie, Nahversorgung, Beseitigung des Wohnungsleerstandes sowie hinsichtlich der Umwelt- und Gesundheitsbedingungen bisher für jeweils deutlich mehr als ein Drittel der Gebiete „keine Veränderung“ wahrgenommen wird.


Bei den nicht-materiellen Verbesserungen der Lebenslagen stimmt hoffnungsfroh, dass Verbesserungen des Zusammenlebens im Stadtteil für 88,7 Prozent der Gebiete verzeichnet werden. Dieses Ergebnis deckt sich mit Befunden der Evaluierungsberichte. Zum Beispiel wird für Hamburg konstatiert, dass es zu einer „Beruhigung in der Atmosphäre des Zusammenlebens“ gekommen sei (Mayer 2005, S. 72), und im Rahmen der bundesweiten Zwischenevaluierung wird eine eher „günstige Bilanz“ hinsichtlich des „Zusammenlebens im Gebiet“ gezogen (BBR/IfS 2004, S. 149). Außerdem werden in der dritten Befragung Bemühungen, die Schule(n) stärker in den Stadtteil zu integrieren als erfolgreich gewertet. Hier werden für gut drei Viertel der Quartiere (77,3 Prozent) positive Entwicklungen genannt; bei den formulierten Zielen liegt dieser Anteil nur bei 47 Prozent.

Der Ausbau von Beteiligungsmöglichkeiten (für 88,9 Prozent der Stadtteile) und die Stärkung der Eigeninitiative von Bewohner/innen (84,3 Prozent) haben hinsichtlich von Verbesserungen der Lebensverhältnisse in den Gebieten die Spitzenpositionen. Bei den Handlungsfeldern vorschulische und schulische Bildung sind mehr positive Veränderungen angegeben worden (für 51,9 und 52,8 Prozent der Gebiete) als die Handlungsfelder als Ziele formuliert wurden (jeweils für 36,9 Prozent).

Kinder und Jugendliche stehen weiterhin im Rahmen des Programms als Zielgruppen im Vordergrund. Dies deckt sich mit den Ergebnissen zur Frage welche Zielgruppen von den Maßnahmen besonders profitiert haben (vgl. Tabelle 74). Dagegen sind alte Menschen und Arbeitslose sowie Gewerbetreibende und private Unternehmen die Gruppen, die nach Meinung der kommunalen Ansprechpartner/innen mit den höchsten Anteilen von Maßnahmen des Programms eher unberührt geblieben sind.

Tabelle 74: Wirkungen der Programmumsetzung für einzelne Zielgruppen

Zielgruppen		von den Maßnahmen ...			
		besonders profitiert		unberührt geblieben	
		abs.	%	abs.	%
Kinder	(n=201)	191	95,0	10	5,0
Jugendliche	(n=206)	196	95,1	10	4,9
Alte Menschen	(n=145)	78	53,8	67	46,2
Familien	(n=145)	117	80,7	28	19,3
Migranten/innen	(n=170)	144	84,7	26	15,3
Arbeitslose	(n=137)	79	57,7	58	42,3
Wohnungsunternehmen	(n=156)	114	73,1	42	26,9
Gewerbetreibende, private Unternehmen	(n=154)	43	27,9	111	72,1

Deutsches Institut für Urbanistik 

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## 9.2 Fortschritte in den Strategischen Handlungsfeldern des Programms Soziale Stadt

Die strategischen Ansätze des Programms Soziale Stadt beziehen sich in besonderem Maße auf Kooperation zwischen den Akteuren, auf die Bündelung von Mitteln verschiedener Ressorts, von Institutionen und privater Mittel zum Einsatz in den Programmgebieten sowie auf die Aktivierung und Beteiligung von Bewohnerschaft und lokalen Akteuren.

### Kooperation

Eine erfolgreiche Umsetzung des Programms erfordert den Aufbau innovativer und leistungsfähiger Organisations- und Kommunikationsstrukturen. „Fortschritte in der ämter- und dezentatsübergreifenden Kooperation“ wurden von den kommunalen Ansprechpartner/innen bei der Befragung 2002 für 70 Prozent als Programmterfolg genannt (Difu 2003, S. 229).

Aus Sicht der kommunalen Ansprechpartner/innen scheint die im Auswertungsbericht der Programmbegleitung noch als „plausibel“ gewertete Annahme, dass das Programm eine „Initiativfunktion für eine stärker kooperativ agierende Verwaltung“ übernimmt (ebenda, S. 168), aufzugehen. 2002 wurde vor allem aus den Programmgebieten, die bereits ein integriertes Handlungskonzept erarbeitet hatten, von Verbesserungen der Kooperation berichtet (ebenda, S. 169). Aktuell werden für mehr als 80 Prozent der Stadtteile Verbesserungen der Kooperation oder mehr Quartiersnähe angegeben, mit besonders hohem Anteil (92 Prozent) bei der Kooperation mit Initiativen vor Ort. Als Schwachstelle erweist sich die Kooperation mit den Wirtschaftsakteuren, für die der höchste Anteil an Stagnation („keine Veränderung“) und die niedrigsten Werte für Verbesserungen genannt werden (vgl. Tab. 75).

Tabelle 75: Fortschritte durch die Programmumsetzung im strategischen Handlungsfeld Kooperation (in Prozent)

Fortschritte hinsichtlich ...	-	0	+	++	+++	k.A.
... ämter-/dezernatsübergreifender Kooperation (n = 235)	0,9	13,2	45,5	28,1	7,2	5,1
... Nähe der Verwaltung zum Stadtteil (n = 235)	0	8,9	40,9	40,9	7,2	2,1
... Nähe der Politik zum Stadtteil (n = 231)	0	12,6	44,6	34,2	6,1	2,6
... Kooperation mit Initiativen vor Ort (n = 235)	0	5,1	42,6	41,7	7,7	3,0
... Kooperation mit Wohnungsunternehmen (n = 232)	1,3	11,2	39,2	30,6	9,9	7,8
... Kooperation mit Wirtschaftsakteuren (n = 220)	0,9	42,7	30,9	13,6	1,4	10,5

Deutsches Institut für Urbanistik 

Die Antwortskala:

- : Verschlechterung der Situation; 0: keine Veränderung;
- +: leichte Verbesserung; ++: deutliche Verbesserung;
- +++: Ziel erreicht; k.A.: weiß nicht, spielt keine Rolle.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## Mittelbündelung

Durch Bündelung von Fördermitteln aus verschiedenen Ressorts einschließlich privater Mittel wird mit dem Programm Soziale Stadt versucht, möglichst viele Mittel in die Gebiete zu lenken. Primär spielt sich Mittelbündelung auf der kommunalen und Vor-Ort-Ebene ab. Von der Zwischenevaluierung wurde der Befund des Difu aus der Programmbegleitung bekräftigt, dass sich die Mittelbündelung als „Achillesferse“ der Programmumsetzung erweist, sie betont in diesem Zusammenhang allerdings auch länderspezifische Unterschiede (BBR/IfS 2004, S. 184).

Die Ergebnisse der dritten Befragung (vgl. Tabelle 76) lassen erkennen, dass dem Programm hinsichtlich der Erschließung vielfältiger Fördermöglichkeiten eine positive Rolle zuerkannt wird. Für 83,8 Prozent der Gebiete werden hier Verbesserungen konstatiert. Immerhin für fast drei Viertel der Stadtteile erkennen die Befragten auch Verbesserungen für den Einsatz von nicht-investiven Maßnahmen außerhalb der Programmmittel der Sozialen Stadt sowie der effektiven Koordination von Fördermitteln. Die Teilnehmenden an den Gesprächsrunden beurteilten allerdings die Effektivität der Mittelbündelung wesentlich kritischer. Die positive Einschätzung in der Befragung wurde von den Teilnehmenden darauf zurückgeführt, dass die Akteure vor Ort aufgrund ihrer Erfahrungen zunehmend Routine erlangt und gelernt hätten, mit der äußerst schwierigen und komplizierten Aufgabe der Mittelbündelung umzugehen; deren Komplexität sei aber keinesfalls geringer geworden (vgl. auch Kapitel 4.3).

Die Unterstützung der Mittelbündelung durch Bund und insbesondere die Länder wird weiterhin eher skeptisch beurteilt (vgl. auch Kapitel 4.3). Bereits in der Befragung 2002 wurde deutlich, dass Unsicherheiten über Fördermittel und Antragswege bestanden. „Einschränkungen und Vorgaben der Mittelverwendung“ wurden am häufigsten als Problem für die Programmumsetzung angegeben (Difu 2003, S. 230). Für fast die Hälfte der Gebiete hat sich aus Sicht der kommunalen Ansprechpartner/innen hinsichtlich von Impulsen durch die Länder bisher nichts verändert. Bei der Beurteilung von Impulsen zur Mittelbündelung durch den Bund liegt dieser Anteil etwas niedriger – bei gut einem Drittel der Quartiere.

Tabelle 76: Fortschritte im strategischen Handlungsfeld Mitteleinsatz und Mittelbündelung (in Prozent)

Fortschritte hinsichtlich ...	-	0	+	++	+++	k.A.
... der Erschließung vielfältiger Förderungsmöglichkeiten (n = 228)	0	14,5	47,4	32,5	3,9	1,8
... der Möglichkeit des Einsatzes von Mitteln für nicht-investive Maßnahmen außerhalb der Programmmittel der Sozialen Stadt (n = 224)	2,2	20,5	42,0	29,0	2,2	4,0
... effektiver Koordination von Fördermitteln (n = 223)	1,3	21,1	45,3	25,6	2,2	4,5
... von Impulsen des Landes zur Mittelbündelung (z.B. Förderfibel, Förderberatung) (n = 218)	5,0	48,2	24,3	7,8	0,5	14,2
... von Impulsen des Bundes zur Mittelbündelung (z.B. durch auf Soziale Stadt Gebiete ausgerichtete Programme/Fördermittel) (n = 218)	4,1	35,8	31,7	17,0	0,5	11,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

Die Antwortskala:

- : Verschlechterung der Situation; 0: keine Veränderung;
- +: leichte Verbesserung; ++: deutliche Verbesserung;
- +++: Ziel erreicht; k.A.: weiß nicht, spielt keine Rolle.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.


## Aktivierung und Beteiligung

Mit dem Handlungsfeld Aktivierung und Beteiligung sollen quartiersbezogene Beteiligungsstrukturen aufgebaut, die Vernetzung der lokalen Akteure gefördert werden und Empowermentstrategien für bis dahin nicht eingebundene Bevölkerungsgruppen realisiert werden.

Auch die Ergebnisse der aktuellen Befragung bestätigen, dass das Programm Soziale Stadt positive Effekte für die Vernetzung der lokalen Akteure, Institutionen und Initiativen erbringt – darüber hinaus auch, dass dem Quartiermanagement eine unverzichtbare Motorenfunktion zugeschrieben wird (vgl. Tabelle 77). Die Funktion des Stadtteilbüros als Initiator für Aktivierung und Beteiligung (vgl. auch Kapitel 5.3), die Intensivierung der Netzwerke im Stadtteil und zugunsten des Stadtteils (vgl. auch Kapitel 6.1), die Beteiligungsmöglichkeiten für die Bewohnerschaft, die Aktivierung sonst nicht eingebundener Bevölkerungsgruppen und das Engagement der Freien Träger sind die Bereiche, bei denen für rund 90 Prozent der Stadtteile Verbesserungen wahrgenommen werden. Die positive Einschätzung einer weiteren Intensivierung der Aktivierung und Beteiligung von bisher nicht oder nur schwer erreichbaren Bevölkerungsgruppen wurde in den Gesprächsrunden bestätigt. Neben der Unterstützung des Aufbaus von Migranten-Selbstorganisationen wurden hier gute Erfahrungen mit projekt- und umsetzungsbezogenen („handfesten“) Aktivierungs- und Beteiligungsansätzen für einzelne Zielgruppen hervorgehoben. Während sich das Engagement der Freien Träger (90,3 Prozent), der Schulen (83,7 Prozent) und der Wohnungsunternehmen (77,8 Prozent) für den Großteil der Gebiete verbessert hat, wird das Engagement der Wirtschaftsakteure und privaten Hauseigentümern als eher zurückhaltend beklagt. Für nahezu die Hälfte bzw. 30 Prozent der Gebiete habe sich da nichts getan (vgl. auch Kapitel 3.3 und 6.5).

Tabelle 77: Fortschritte durch die Programmumsetzung im strategischen Handlungsfeld Aktivierung und Beteiligung (in Prozent)

Fortschritte hinsichtlich ...	–	0	+	++	+++	k.A.
... Intensivierung der Netzwerke im Stadtteil und zugunsten des Stadtteils (n = 234)	0	6,8	41,0	38,0	11,1	3,0
... Aktivierung sonst nicht eingebundener Bevölkerungsgruppen (n = 236)	0	8,9	57,4	28,7	3,8	1,3
... Beteiligungsmöglichkeiten für die Bewohnerschaft (n = 236)	0	2,1	47,1	40,4	9,6	0,8
... Funktion des Stadtteilbüros als Initiator für Aktivierung und Beteiligung (n = 236)	0	3,0	21,5	48,5	20,6	6,4
... Engagement der Wirtschaftsakteure (n = 236)	2,3	46,5	27,4	11,2	1,4	11,2
... Engagement der Schule(n) (n = 236)	0,4	11,5	37,4	36,6	9,7	4,4
... Engagement der Freien Träger (n = 236)	0,9	6,2	38,7	42,7	8,9	2,7
... Engagement der Wohnungsunternehmen (n = 236)	2,2	12,2	40,2	25,8	11,8	7,9
... Engagement privater Hauseigentümer/innen (n = 236)	1,8	30,0	35,5	12,9	2,8	17,1

Deutsches Institut für Urbanistik 

Die Antwortskala:

- : Verschlechterung der Situation; 0: keine Veränderung;
- + : leichte Verbesserung; ++: deutliche Verbesserung;
- +++ : Ziel erreicht; k.A.: weiß nicht, spielt keine Rolle.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.


## Sozialraumorientierung

Die Sozialraumorientierung, das heißt, ein Politikverständnis, bei dem mit der Problemlösung unmittelbar in der räumlichen Lebenswelt angesetzt wird, gilt inzwischen als notwendig und erfolgversprechend. Deutlich wurde aber auch im Lauf der Programmumsetzung, dass der Sozialraumbezug in den verschiedenen Verwaltungssektoren unterschiedlich stark ausgeprägt ist.

Aus Sicht der kommunalen Ansprechpartner/innen handeln vor allem die Bereiche Stadtentwicklung/Stadtplanung, Kinder- und Jugendhilfe sowie Soziales sozialraumbezogen (vgl. Tabelle 78). Das Schlusslicht bildet der Bereich Gesundheit, was angesichts des zunehmend sich durchsetzenden Setting-Ansatzes in der Gesundheitsförderung verwundert, vermutlich aber der Sichtweise und Kenntnis der Befragten geschuldet ist, die überwiegend dem Stadtentwicklungs- und Stadtplanungsbereich sowie der Sozialverwaltung zugehören.

Tabelle 78: Sozialraumorientierung des Verwaltungshandelns (n = 275)

Verwaltungsbereiche*	Sozialraumorientierung	
	abs.	%
Stadtentwicklung, Stadtplanung	208	75,6
Kinder- und Jugendhilfe	179	65,1
Soziales	173	62,9
Bauen, Wohnen	152	55,3
Grünflächen	137	49,8
Schule und Bildung	120	43,6
Integration von Migrant/innen	108	39,3
Verkehr	81	29,5
Ordnung und Sicherheit	78	28,4
Kultur	77	28,0
Umwelt	66	24,0
Finanzen	56	20,4
Wirtschaft	55	20,0
Gleichstellungsstelle, Frauenbüro	37	13,5
Gesundheit	36	13,1
Andere	9	3,3

Deutsches Institut für Urbanistik 

\*Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

### 9.3. Wirksamkeit des Programms für zentrale inhaltliche Handlungsfelder

Im Lauf der Programmumsetzung Soziale Stadt kristallisierte sich immer deutlicher heraus, dass bei den Handlungsfeldern stärkere Akzente und Prioritäten gesetzt werden müssen. Die Handlungsfelder Bildung im Stadtteil, Integration von Migrantinnen und Migranten sowie Lokale Ökonomie, für die das Programm Soziale Stadt mit seinem integrativen Stadtteilentwicklungsansatz wichtige Schnittstellen anbietet, haben sich im Zuge der Programmumsetzung als zentral herausgestellt.

## Bildung im Stadtteil

Die Bildungssituation in den Programmgebieten der Sozialen Stadt hat sich teilweise als dramatisch erwiesen. Vor diesem Hintergrund wundert es nicht, dass das Handlungsfeld Bildung im Stadtteil seit Programmstart an Bedeutung gewonnen hat. Schulen gelten als Schlüsselinstitutionen in den Quartieren, als die Institutionen, mit denen eine soziale Isolierung von Kindern und Jugendlichen in eher demotivierenden Armutsmilieus durchbrochen werden kann.

In den Programmgebieten der Sozialen Stadt geht es besonders dringlich darum, ein offensives gebietsbezogenes Bildungsmanagement aufzubauen, das Sozial- und Familienpolitik einschließt und in den Quartieren verankert ist. Schulen, Betriebe, Kinder- und Jugendhilfe sowie Quartiermanagement müssen stärker in vernetzte Strukturen eingebunden werden. Da die Bildungsinstitutionen in den benachteiligten Stadtteilen besondere und zusätzliche Leistungen erbringen müssen, um Bildungserfolg auch für diejenigen zu gewährleisten, die sonst ausgeschlossen bleiben, brauchen sie besondere Unterstützung und verstärkte Ressourcenausstattung.

Bei der Verknüpfung von Bildungs- und Stadtteilpolitik klafft bisher noch eine große Lücke, die von Beteiligten beider Handlungsfelder als dringend schließungsbedürftig angesehen wird. Dies wurde auch in den dreizehn Fallstudien der Zwischenevaluierung bestätigt: „Offenbar wird die Schule im Zusammenhang mit Quartiersentwicklung fast ausschließlich als räumliches bzw. Flächenpotenzial wahrgenommen. ... Gezielte Vernetzungsaktivitäten zwischen Schule, Kita, Jugend-, Kultur- und Sozialarbeitern sowie Ausländerorganisationen werden von den lokalen Managements nur in wenigen Fällen initiiert.“ (BBR/lfs 2004, S. 161).

Die aktuellen Befragungsergebnisse (vgl. Tabelle 79) weisen aus der Sicht der kommunalen Ansprechpartner/innen auf Verbesserungen (für jeweils mehr als 80 Prozent der Programmgebiete) hinsichtlich der Kooperationsbereitschaft der Schule(n) und des Engagements von Lehrerschaft und Schulleitung. Auch die Öffnung der Schule(n) zum Stadtteil wird in der Tendenz positiv wahrgenommen (für 76,1 Prozent der Gebiete werden Verbesserungen konstatiert). Verbesserungen gab es offenbar außerdem für jeweils etwa zwei Drittel der Quartiere bezogen auf die Angebote für Eltern und die Verknüpfung der Bildungsarbeit von Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen. In den Gesprächsrunden wurde mit Blick auf diese Einschätzung der Kooperation darauf verwiesen, dass Partner der Sozialen Stadt zu meist die formelle Bildungsinstitution Schule sei, die sich bisher aber nur selten zu einer „Stadtteil-Schule“ weiterentwickeln konnte. Die Kooperation und Einbindung der Schulen erweise sich, so die überwiegenden Erfahrungen der Gesprächsteilnehmenden, noch immer als sperrig und sei nicht zufrieden stellend. Zwar sei die Vernetzung in den letzten Jahren gestiegen, aber die Impulse seien nach wie vor zu gering und reduzierten sich auf positive Einzelprojekte, die sich nicht verallgemeinern ließen. Eine Ursache liege, so die Teilnehmenden der Gesprächsrunden, in der unzureichenden Ausstattung der Schulen in den benachteiligten Quartieren. Ohne eine besondere Ausstattung – vor allem in personeller Hinsicht – seien sie nicht in der Lage, die vielfältigen und zusätzlichen Ansprüche zu erfüllen, die aus der Lage in einem benachteiligten Quartier resultieren. Unzureichend sei vor allem auch die Kooperation auf Ebene der Ministerien, ein ressortübergreifendes Denken wird in

diesem Bereich vermisst, ebenso wie die kommunale Kooperation mit der Schulverwaltung, besonders wenn diese beim Kreis angesiedelt ist.

Noch seltener positiv beurteilt werden die Bereiche Ausbau in Ganztagschulen (55 Prozent), Verbesserung des Renommées der Schule(n) (54 Prozent) und Verbesserung des allgemeinen Bildungserfolgs (44,4 Prozent). Ganztagschulen können, so das Fazit der Gesprächsrunden, ohne zusätzliche Mittel die an sie gerichteten Erwartungen in den Quartieren der Sozialen Stadt nicht oder nur schwer erfüllen. In einigen Sozialen Stadt Gebieten erfolge eine Zusatzfinanzierung der Ganztagschulen über Mittel des Programms „Soziale Stadt“. Das Konzept Ganztagschule wird insgesamt als bisher zu schwammig eingeschätzt; schwierig sei auch, dass es in einigen Ländern nicht ausreichend politisch getragen werde. Als positives Beispiel wurde Rheinland-Pfalz angefügt, wo die Förderung von Ganztagschulen einen bildungspolitischen Schwerpunkt bilde und deshalb auch gute Voraussetzungen für die Kooperation mit dem Programm Soziale Stadt vorhanden seien. Jedoch dürften sich nicht alle Erwartungen an eine Verbesserung des Bildungsbereichs an Ganztagschulen richten, es seien vielmehr darüber hinaus gehende flexible und experimentierfreudige Konzepte gefragt.

Die größten Defizite zeigen sich in der Befragung zum einen bei der Zusammenarbeit von Schule(n) und Wirtschaft; für ein gutes Drittel der Gebiete werden keinerlei Veränderungen festgestellt. Zum anderen lässt der Aufbau eines gebietsbezogenen Bildungsmanagements noch erheblich zu wünschen übrig.

Tabelle 79: Wirksamkeit von Projekten und Maßnahmen zum Handlungsfeld Verbesserung der Bildungssituation im Stadtteil (in Prozent)

Projekte und Maßnahmen*		-	0	+	++	+++	k.A.
Ausbau der Schule(n) in Ganztagschule(n)	(n = 222)	1,4	23,9	24,8	24,3	5,9	19,8
Öffnung der Schule(n) zum Stadtteil	(n = 230)	0,4	10,4	32,2	34,8	9,1	13,0
Aufbau eines gebietsbezogenen Bildungsmanagements	(n = 210)	0,5	34,3	16,7	10,0	1,0	37,6
Kooperationsbereitschaft der Schule(n)	(n = 233)	0	6,4	39,5	33,9	12,9	7,3
Engagement von Lehrerschaft und Schulleitung	(n = 232)	0,4	6,9	43,1	31,0	9,5	9,1
Angebote für Eltern	(n = 223)	0	17,5	44,8	17,5	3,6	16,6
Zusammenarbeit von Schule(n) und Wirtschaft	(n = 216)	1,4	38,0	21,3	8,3	2,3	28,7
Verknüpfung der Bildungsarbeit von Kinderbetreuungseinrichtungen und Schule	(n = 222)	0	18,9	42,8	18,5	4,1	15,8
Verbesserung des allgemeinen Bildungserfolgs	(n = 214)	0,9	21,5	31,8	11,2	1,4	33,2
Verbesserung des Renommées der Schule(n)	(n = 213)	0,9	22,1	34,3	17,4	2,3	23,0

Deutsches Institut für Urbanistik 

\* Sortiert nach der Häufigkeit der Nennungen.

Die Antwortskala:

- : Verschlechterung der Situation; 0: keine Veränderung;
- +: leichte Verbesserung; ++: deutliche Verbesserung;
- +++: Ziel erreicht; k.A.: weiß nicht, spielt keine Rolle.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

## Integration von Migrantinnen und Migranten


Als eine der großen Zukunftsfragen für Städte und Gemeinden wird angesehen, inwieweit es gelingt, leistungsfähige Konzepte für die Integration von Migrantinnen und Migranten zu entwickeln und zu realisieren. Allgemein ist anerkannt, dass sowohl vom Programm Soziale Stadt als auch von der Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E & C), die auf dieselben Quartiere ausgerichtet sind, wichtige Impulse für das interkulturelle Zusammenleben und die soziale Integration ausgehen. Die Integration von Migrantinnen und Migranten wurde 2005 als Maßnahmenswerpunkt für das Programm Soziale Stadt in die Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern aufgenommen.

In der Zwischenevaluierung wird mit Recht dafür plädiert, diese Aufgabe „zu einem Schwerpunkt der künftigen Programmentwicklung“ zu machen: „Die Verständigung mit Migrantinnenorganisationen und der Aufbau interkultureller Kommunikation und Kooperation sind sicher mit die schwierigsten Aufgaben der Stadtteilentwicklung – aber bilden sicher auch eines der größten Potenziale für eine Verringerung der Problemlagen.“ (BBR/IfS 2004, S. 167 f.).

Inzwischen ist deutlich geworden, dass das viel beschworene Leitbild der multikulturellen Gesellschaft Risse aufweist (einerseits Ressentiments und Ängste bei der Mehrheitsgesellschaft, andererseits Rückzugs- und Abgrenzungstendenzen sowie auch patriarchalische und archaische Bräuche bei den Migranten). Hoffnungszeichen für erfolgversprechende Integration zeichnen sich dort ab, wo Sprachprobleme und Bildungsferne abgebaut, interkulturelle Beteiligungsformen entwickelt sowie Religionen übergreifende Verständigungsebenen etabliert werden können.

Tabelle 80: Wirksamkeit von Projekten und Maßnahmen zum Handlungsfeld Integration von Migrant/innen (in Prozent)

Projekte und Maßnahmen		-	0	+	++	+++	k.A.
Sprachförderung für Migrant/innen (n = 233)		0	6,4	30,0	38,6	12,0	12,9
Zusammenarbeit mit Migrantinnenorganisationen (n = 228)		0	16,7	34,2	24,1	7,9	17,1
Einstellung v. Quartiermanagern mit Migrationshintergrund (n = 212)		1,9	30,2	11,8	9,9	3,8	42,5
Förderung ethnischer Ökonomie (n = 214)		1,4	31,8	19,6	5,6	0,9	40,7
Interkulturelle Öffnung von Einrichtungen (n = 222)		0	17,6	39,6	18,0	3,6	21,2
Förderung des interkulturellen Austauschs (n = 225)		0	8,4	41,3	32,0	2,7	15,6
Verbesserung des Bildungserfolgs von Migrant/innen (n = 225)		0	12,4	42,2	16,4	5,3	23,6

Deutsches Institut für Urbanistik 

Die Antwortskala:

- : Verschlechterung der Situation; 0: keine Veränderung;
- +: leichte Verbesserung; ++: deutliche Verbesserung;
- +++: Ziel erreicht; k.A.: weiß nicht, spielt keine Rolle.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Verbesserungen in diesem Handlungsfeld (vgl. Tabelle 80) werden von den Befragten in erster Linie bei der Sprachförderung gesehen (Verbesserungen für 80,6 Prozent der Gebiete). Eine günstige Beurteilung erfährt darüber hinaus die Förderung des interkulturellen Austauschs (für 76 Prozent der Quartiere). Für jeweils knapp zwei Drittel der Gebiete sind Verbesserungen hinsichtlich der Zusammenarbeit mit Migrant\*innenorganisationen, des Bildungserfolgs von Migrant\*innen und der interkulturellen Öffnung von Einrichtungen zu erkennen. Die wenigsten positiven Nennungen entfallen auf die Förderung ethnischer Ökonomie und die Einstellung von Quartiermanagern mit Migrationshintergrund; hier liegen die Anteile für „weiß nicht/spielt keine Rolle“ mit über 40 % sehr hoch, ein Hinweis auf Programmgebiete in den östlichen Bundesländern, in denen kaum Migrant\*innen leben.


### Lokale Ökonomie

Wunsch und Wirklichkeit klaffen hinsichtlich des Ziels Stärkung der Lokalen Ökonomie im Stadtteil nach wie vor besonders weit auseinander. Bei der Umfrage im Jahr 2002 spielte die Stärkung der Lokalen Ökonomie bei den Zielen zwar nach Häufigkeiten eine vorrangige Rolle, doch spiegelte sich diese ihr zugeschriebene Bedeutung noch nicht in den konkreten Maßnahmen und Projekten (Difu 2003, S. 233 f.). Diese Kluft zwischen Erwartungen an das Handlungsfeld Lokale Ökonomie und der Praxis der Sozialen Stadt wurde sowohl in den Länderevaluierungen als auch in den Fallstudien der bundesweiten Zwischenevaluierung bestätigt (BBR/IfS 2004, S. 170 f.).

Zum Plädoyer in der Zwischenevaluierung, auf eine „realistischere Betrachtungsweise“ bei der Formulierung von Zielen für Lokale Ökonomie zu achten (BBR/IfS 2004, S. 175), gibt es von vielen Akteuren der Sozialen Stadt Zustimmung. Vor diesem Hintergrund wird für das Handlungsfeld Lokale Ökonomie ein Schwerpunkt bei der Bestandssicherung von Betrieben und Unternehmen im Quartier gesehen. Vor allem aber erscheint es als wichtig, Wirtschaftsakteure stärker in die Programmumsetzung einzubinden. Während die Zusammenarbeit zwischen Quartiermanagement und Wohnungsunternehmen, Beschäftigungsträgern sowie lokalen Unternehmen teilweise gut und produktiv funktioniert, bleiben andere Wirtschaftsakteure (z.B. Wirtschaftsförderung, Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern) noch zu sehr außen vor (vgl. Tabellen 75 und 77). In den Gesprächsrunden wurde mit Blick auf die Notwendigkeit einer Einbindung von Akteuren aus der Wirtschaft die Auflage eines neuen Programms im Bereich Lokale Ökonomie als erforderlich angesehen. Voraussetzung dafür sei jedoch zunächst die Benennung von Ansprechpartner\*innen der Wirtschaftsförderung für den Bereich Lokale Ökonomie und ein In-Erscheinung-Treten der Wirtschaftsförderung in den Quartieren. Gleichzeitig wurde von den Teilnehmenden eine konkrete Verankerung des Themas Lokale Ökonomie auch auf Ebene der Ministerien angemahnt. Eine weitere Voraussetzung für eine erfolgreiche Einbindung des Wirtschaftsbereichs sei der Aufbau tragfähiger Kooperationsstrukturen mit den Arbeitsverwaltungen, d.h. die Verpflichtung dieser Institutionen zur Mitwirkung sowie zum sozialräumlichen Agieren.

Tabelle 81: Wirksamkeit von Projekten und Maßnahmen zum Handlungsfeld Stärkung der Lokalen Ökonomie (in Prozent)

Projekte und Maßnahmen	–	0	+	++	+++	k.A.
Bestandssicherung von Gewerbebetrieben und lokalen Unternehmen (n = 226)	4,0	38,1	20,8	10,2	3,1	23,9
Stärkung der Nahversorgung (n = 229)	4,4	37,1	24,5	9,2	4,8	20,1
Bildung von Unternehmensnetzwerken (n = 218)	3,2	40,8	17,9	10,1	4,1	23,9
Existenzgründungen im Stadtteil (n = 223)	2,7	34,5	31,4	9,4	1,8	20,2
Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten im Quartier (n = 229)	1,7	30,1	39,3	12,2	1,7	14,8
Spezielle aufsuchende Beratungsangebote (n = 225)	0,9	23,1	35,1	15,1	2,7	23,1
Gebietsbezogene Tätigkeit von IHK und Handwerkskammer (n = 213)	4,7	45,1	9,9	2,8	0,5	37,1
Gebietsbezogene Tätigkeit der Wirtschaftsförderung (n = 216)	2,8	37,0	23,6	6,9	1,4	28,2

Deutsches Institut für Urbanistik 

Die Antwortskala:

- : Verschlechterung der Situation; 0: keine Veränderung;
- +: leichte Verbesserung; ++: deutliche Verbesserung;
- +++: Ziel erreicht; k.A.: weiß nicht, spielt keine Rolle.

Quelle: Dritte bundesweite Befragung, Difu 2005/2006.

Auch gegenwärtig bleibt die Umsetzung von konkreten Maßnahmen und Projekten im Handlungsfeld Lokale Ökonomie weiterhin hinter den Erwartungen zurück. Die Wirksamkeit von Projekten und Maßnahmen in diesem Handlungsfeld führte aus Sicht der kommunalen Ansprechpartner/innen kaum zu Verbesserungen (vgl. Tabelle 81). Für die Hälfte der Stadtteile werden bei Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten im Quartier sowie den speziell aufsuchenden Beratungsangeboten Verbesserungen wahrgenommen, überwiegend allerdings nur „leichte“ Verbesserungen. Für 42,6 Prozent der Gebiete spielen Existenzgründungen im Stadtteil eine Rolle. Auch in den Gesprächsrunden wurde in diesem Zusammenhang auf die überwiegend mit Mitteln des Programms „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ basierenden positiven Erfahrungen mit Existenzgründungen verwiesen. Alle anderen Aktivitäten sind offenbar noch nicht von Erfolg gekrönt. Vor allem in dem allgemein als besonders wichtig erachteten Aktionsfeld Bestandssicherung von Gewerbebetrieben und lokalen Unternehmen stimmt bedenklich, dass hier für gut ein Drittel der Gebiete noch keine Veränderungen entdeckt werden.

Die Teilnehmenden der Gesprächsrunden geben bei der Bewertung des Handlungsfeldes Lokale Ökonomie zu bedenken, dass in einem Teil der Programmgebiete Lokale Ökonomie kaum vertreten sei, da es sich bei diesen Quartieren um reine Wohnquartiere mit minimaler Infrastrukturausstattung (kleinen Geschäften) handele und somit keine Ankerpunkte für das Thema vorhanden seien. Berücksichtigt werden müsse ferner, so ein weiterer Diskussionspunkt in den Gesprächsrunden, dass das Thema Lokale Ökonomie immer abhängig von der gesamtstädtischen ökonomischen Situation sei und sich deshalb Erfolge nur in Nischen abzeichnen könnten. Wichtig sei aber, dass die mit dem Programm verbundenen investiven Fördermittel im Quartier blieben und damit der Lokalen Ökonomie zu Gute kämen.



---

## 10. Zentrale Ergebnisse

### 10.1 Die Programmgebiete der Sozialen Stadt

*Auswahl und Festlegung der Programmgebiete gründen sich weiterhin vor allem auf Ergebnisse von Untersuchungen und Studien.*

Bei den Untersuchungen und Studien, die für die Auswahl von gut 80 Prozent der Programmgebiete herangezogen wurden, handelt es sich vor allem um eigens – im Vorfeld der Beantragung als Programmgebiet – erarbeitete Gutachten, Vorbereitende Untersuchungen nach Baugesetzbuch (BauGB) und Untersuchungen zur Rahmenplanung. Ergebnisse von kleinräumiger gesamtstädtischer Raubeobachtung haben leicht an Bedeutung gewonnen (knapp ein Viertel gegenüber 16 Prozent der Gebiete in 2002).

*Städtebauliche und soziale Probleme spielen nach wie vor für die Ausweisung als Programmgebiet die Hauptrollen.*

Für jeweils rund 70 Prozent der erfassten Gebiete werden Defizite im Wohnumfeld und Modernisierungs-/Instandsetzungsbedarf als baulich-städtebauliche Gründe sowie hohe Arbeitslosigkeit/Sozialhilfebedürftigkeit und schlechtes Gebietsimage als soziale Gründe für die Ausweisung der Gebiete genannt.

*In der Regel handelt es sich deshalb bei den Programmgebieten weiterhin um Stadtteile, die im Vergleich zu anderen Quartieren in der Stadt besondere soziale Probleme und schlechtere bauliche sowie städtebauliche Standards aufweisen.*

Gegenüber den Aussagen in der Befragung von 2002 haben hohe Arbeitslosigkeit/Sozialhilfeabhängigkeit und schlechtes Gebietsimage die baulich-städtebaulichen Probleme von den Spitzenplätzen verdrängt – allerdings mit nur geringen Häufigkeitsunterschieden. Insbesondere fällt der Bedeutungsgewinn des Imageproblems auf, das heute für 85 Prozent der Programmgebiete konstatiert wird, 2002 dagegen nur für gut ein Drittel der Gebiete. Auch Konflikte im Zusammenleben werden heute deutlicher wahrgenommen – für fast drei Viertel der Programmgebiete (2002 nur für knapp die Hälfte).

*Die Förderung von Beteiligung, Aktivierung und Qualifizierung zur Mitwirkung bei Bewohnerschaft und Vor-Ort-Akteuren ist noch weiter ins Zentrum des Politikansatzes Soziale Stadt gerückt.*

Die Mitwirkungsbereitschaft bei Bewohnerinnen und Bewohnern wird für fast 80 Prozent der Gebiete als Ressource genannt (2002: 55 Prozent). Auch die Kooperationsbereitschaft der Schule(n) im Stadtteil hat als Ressource an Gewicht gewonnen: für zwei Drittel der Gebiete gegenüber nur 29 Prozent im Jahr 2002. Die Kooperationsbereitschaft der Wohnungswirtschaft liegt in den östlichen Bundesländern auf dem zweiten Rangplatz der als besonders wichtig erachteten Ressourcen, was vermutlich auf die häufige Verzahnung der Programme Soziale Stadt und Stadtumbau Ost zurückzuführen ist.

*Nach wie vor schwankt die Größe der für das Programm Soziale Stadt ausgewählten Gebiete sowohl nach Fläche als auch nach Einwohnerzahl beträchtlich. Insgesamt sind die Gebiete im Programmjahr 2005 etwas kleiner zugeschnitten als 2002.*

Die durchschnittliche Größe beträgt heute 114 Hektar und 6 666 Einwohner/innen (2002: 126 Hektar und 8 415 Einwohner/innen). In 80 Prozent der Gebiete halten die kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partner ihre Programmgebiete für räumlich und sachlich „richtig“ abgegrenzt, im Jahr 2002 lag dieser Anteil mit 78 Prozent nur geringfügig niedriger. Skeptisch-kritisch werden Gebietsauswahl und -abgrenzung für knapp ein Fünftel der Programmgebiete beurteilt.

*Der „besondere Entwicklungsbedarf“ der Programmgebiete leitet sich auch davon ab, dass die Bevölkerung in den Quartieren von Arbeitslosigkeit und Sozialhilfeabhängigkeit stärker betroffen ist als die Bevölkerung der jeweiligen Gesamtstadt.*

Die Befragungsergebnisse zeigen, dass das Ausmaß der Arbeitslosigkeit ebenso wie jenes der Abhängigkeit von Sozialhilfe in den Programmgebieten deutlich über dem der jeweiligen Gesamtstadt liegt. So liegt der Anteil mit einer Arbeitslosenquote über 20 Prozent in den Gesamtstädten bei 8,8 Prozent, der entsprechende Anteil in den Quartieren beträgt 35,9 Prozent. Bei der Sozialhilfeabhängigkeit machen die hohen Quoten mit 10 Prozent und darüber in den Quartieren mehr als die Hälfte (52,1 Prozent) aus, in den Gesamtstädten dagegen nur 3,2 Prozent. Dabei variieren die durchschnittlichen Quoten nach Bundesländern teilweise erheblich: Bremen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein fallen durch besonders hohe Quoten auf.

*In den westlichen Bundesländern erweisen sich darüber hinaus überdurchschnittlich hohe Anteile von Haushalten mit Migrationshintergrund als prägendes Merkmal der Programmgebiete.*

Während der Anteil von Migrantinnen und Migranten in den Programmgebieten der westlichen Bundesländer im Durchschnitt 24 Prozent beträgt, liegt er in den Gebieten der östlichen Bundesländer nur bei acht Prozent. Im Vergleich der Bundesländer weisen Baden-Württemberg, Hamburg und Hessen besonders hohe Anteile (über 30 Prozent) auf.

*Hinsichtlich der Entwicklungsziele für die Programmgebiete der Sozialen Stadt haben neben den baulich-räumlichen Zielen der traditionellen Stadterneuerung soziale Entwicklungsziele zur Verbesserung der Lebensverhältnisse und damit der integrative Ansatz des Programms weiter an Bedeutung gewonnen.*

Die Stärkung der Eigeninitiative von Bewohnerinnen und Bewohnern beispielsweise wird heute für 90 Prozent der Gebiete genannt (2002: für 28 Prozent). Heute an Gewicht gewonnen haben außerdem die Verbesserung des Gebietsimages (für 93 Prozent gegenüber 15 Prozent der Gebiete in 2002), Verbesserungen der Sicherheit im öffentlichen Raum (für 48 Prozent gegenüber 16 Prozent in 2002) sowie die Integration der Schule(n) in den Stadtteil (für 47 Prozent gegenüber 17 Prozent in 2002).

*Die zentralen Zielgruppen für die Verbesserung des Angebots an Einrichtungen sind Kinder und Jugendliche; mehr Aufmerksamkeit gilt heute auch den Einrichtungen für Migrantinnen und Migranten.*

Bei den zielgruppenorientierten Einrichtungen stehen heute mit deutlich höheren Nennungen Jugendliche (94 Prozent) und Kinder (86 Prozent) im Vordergrund (2002 nur 42 bzw. 41 Prozent). Mehr Aufmerksamkeit gilt heute auch den Einrichtungen für Migrantinnen und Migranten, die für gut drei Viertel der Programmgebiete genannt werden (2002 erst für 17 Prozent).

## 10.2 Integrierte Entwicklungskonzepte

*Das Integrierte Entwicklungskonzept hat sich als zentrales Steuerungs- und Koordinierungsinstrument sozialer Stadtteilentwicklung weiter etabliert; gleichwohl besteht in einigen Ländern noch Nachholbedarf.*

Der Anteil der Programmgebiete, für die ein Integriertes Entwicklungskonzept vorliegt, ist seit der letzten Befragung bundesweit von 63 auf 74 Prozent angestiegen; für weitere 13,1 Prozent ist ein solches Konzept in Arbeit. Dabei gibt es jedoch deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern: Während in Berlin, Brandenburg, Hamburg, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt für (fast) alle Gebiete Entwicklungskonzepte vorliegen, gibt es in anderen Bundesländern (insbesondere Bremen und Rheinland-Pfalz) noch größere Zurückhaltung in Sachen Konzepterstellung.

*Die Federführung für die Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes liegt weiterhin mehrheitlich beim Bereich Planen/Bauen/Stadtentwicklung.*

Ebenso wie bei der zweiten Befragung 2002 wird der Bereich Planen/Bauen/Stadtentwicklung, der sich traditionell mit Fragen der räumlichen Entwicklung von Stadtteilen befasst, mit rund drei Viertel am häufigsten als federführend angegeben. Die Bereiche Soziales (13 Prozent) sowie Kinder- und Jugendhilfe (5,8 Prozent) sind demgegenüber trotz der Schwerpunktverlagerung integrierter Stadtteilentwicklung von baulich-räumlichen zu sozialen Maßnahmen weiterhin deutlich geringer vertreten. Offizielle „Tandemmodelle“, bei denen der Bereich Planen/Bauen/Stadtentwicklung beispielsweise mit dem Bereich Soziales kooperiert, sind noch die Ausnahme. Ein wesentlicher Grund hierfür ist die Verwaltungsorganisation, die eine eindeutige Federführung erfordert. Informell wird aber – so ein Ergebnis der Gesprächsrunden – wesentlich mehr und intensiver kooperiert, als es die Ergebnisse der Befragung nahe legen.

*Ein Großteil der Integrierten Entwicklungskonzepte ist lückenhaft.*

Als Konzeptbestandteile dominieren Aussagen zu Handlungsfeldern, Maßnahmen und Projekten, zu Leitlinien und Entwicklungszielen sowie zur Struktur-, Problem- und Potenzialanalyse; diese sind Bestandteil von deutlich mehr als 90 Prozent der Konzepte. Jeweils für etwa drei Viertel sind außerdem die Begründung der Gebietsauswahl sowie Konzepte zu Organisation, Management und Projektsteuerung sowie zu Aktivierung und Beteiligung vorhanden. Auch eine Kosten- und Finanzierungsübersicht sowie Zeit-, Ablauf- und Umset-

zungsplan sind beim Großteil (60 bis 70 Prozent) der Konzepte enthalten. Lücken werden bei den Vorschlägen zur begleitenden Evaluierung und zur Fortschreibung, bei den Überlegungen zur Verstetigung und zum Programmausstieg, beim Konzept zur Integration des gebietsbezogenen Entwicklungskonzeptes in gesamtstädtische Strategien sowie bei Aussagen zur Gleichstellung benachteiligter Bewohnerinnen und Bewohner sichtbar. Weniger als ein Drittel der Konzepte enthält hierzu Aussagen.

*Nach wie vor sind die Handlungsfelder „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ (96,4 Prozent), „Soziale Aktivitäten und soziale Infrastruktur“ (96,0 Prozent) sowie „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ (88,0 Prozent) die drei am häufigsten in die Integrierten Entwicklungskonzepte einbezogenen Handlungsfelder.*

Auch die drei aktuell am seltensten einbezogenen Handlungsfelder sind mit den in der zweiten Befragung genannten identisch: „Monitoring“ (25,3 Prozent), „Prozess- und Ergebnisevaluation“ (26,2 Prozent) sowie „Gesundheitsversorgung und -förderung“ (33,3 Prozent). Die Handlungsfelder „Schule und Bildung im Stadtteil“, „Integration von Migrantinnen und Migranten“ sowie „Lokale Ökonomie“, die sich im Zuge der Programmumsetzung als zentral herausgestellt haben, werden in etwa drei Viertel der Konzepte berücksichtigt. Für „Lokale Ökonomie“ bedeutet dies gegenüber 2002 eine deutliche Veränderung, dort war dieses Handlungsfeld nur in knapp der Hälfte der Konzepte einbezogen.

*Für den überwiegenden Teil der Gebiete stellt das Integrierte Entwicklungskonzept einen für Veränderungen offenen Rahmen dar, der nach Bedarf fortgeschrieben wird.*

Rund 70 Prozent der Integrierten Entwicklungskonzepte werden fortgeschrieben. Dies entspricht in etwa dem Ergebnis der zweiten Befragung. Dabei erfolgt die Fortschreibung in den meisten Fällen (rund 70 Prozent) nicht nach festgelegten Zeiträumen, sondern nach Bedarf; für die übrigen Gebiete wird die Fortschreibung jährlich (rund ein Viertel) oder alle zwei Jahre (etwa fünf Prozent) vorgenommen.

*Die Beteiligung aller für die Programmumsetzung relevanten Ämter an der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes ist noch immer keine Selbstverständlichkeit, es sind jedoch positive Entwicklungen festzustellen.*

Während die Bereiche Stadtentwicklung/Stadtplanung, Soziales, Kinder- und Jugendhilfe sowie Bauen/Wohnen zu über 80 Prozent bei der Erarbeitung der Integrierten Entwicklungskonzepte beteiligt sind, liegt die Beteiligungsrate bei anderen für die Programmumsetzung zentralen Verwaltungsbereichen wie Finanzen, Wirtschaft sowie Ordnung und Sicherheit nur bei etwa 40 bis 50 Prozent, beim Gesundheitsbereich und den Integrationsstellen sogar nur zwischen 20 und 30 Prozent. Erfreulich ist aber, dass einige Ressorts (Schule und Bildung, Kinder- und Jugendhilfe, Finanzen und Soziales) deutlich häufiger an der Konzepterarbeitung mitwirken, als dies noch 2002 der Fall war. Insbesondere der Bereich Schule und Bildung scheint zu einem festen Partner bei der Erarbeitung der Integrierten Entwicklungskonzepte zu werden (2002: 44,9 Prozent, 2005/2006: 62,8 Prozent).

*Bei der Einbindung verwaltungsexterner Akteure und der Quartiersbevölkerung in die Erarbeitung der Integrierten Entwicklungskonzepte gibt es erhebliche Fortschritte; Defizite existieren aber weiterhin bei der Beteiligung des Gewerbebereiches sowie der Arbeitsverwaltung.*

In etwas mehr als zwei Drittel der Gebiete sind acht und mehr verwaltungsexterne Akteure an der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzeptes beteiligt. Dies ist ein deutlicher Anstieg gegenüber der Befragung 2002 (55,1 Prozent). Diese positive Entwicklung spiegelt sich auch darin, dass aktuell nahezu alle Akteure häufiger in die Erarbeitung der Konzepte einbezogen sind als 2002. Die Zuwächse betragen bei einigen Akteursgruppen deutlich mehr als zehn Prozent (Lokale Initiativen/Organisationen, Quartiersbevölkerung, Stadtteilbüro/Quartiermanagement, Schulen, Freie Träger/Sozialverbände, Migrantinnen-/Migrantenorganisationen, Sanierungsträger). Eine vergleichsweise geringe Mitwirkungsrate ist immer noch im Gewerbebereich sowie bei der in der Regel ohne Stadtteilbezug agierenden Arbeitsverwaltung zu beobachten.

*Integrierte Entwicklungskonzepte erfahren heute stärkere politische Rückendeckung.*

Der Anteil der Integrierten Entwicklungskonzepte, für die politische Stellungnahmen (Grundsatzbeschluss oder Kenntnisnahme) vorliegen, ist von rund 80 Prozent im Jahr 2002 auf mehr als 90 Prozent in 2005/2006 angestiegen. In den Gebieten der Städte mit über 200 000 Einwohnerinnen und Einwohnern beträgt er sogar 100 Prozent.

*Die Wertschätzung des Instrumentes Integriertes Entwicklungskonzept seitens der kommunalen Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner für die Programmgebiete der Sozialen Stadt hat zugenommen.*

Die geäußerten Erfahrungen und Meinungen der Ansprechpartnerinnen und -partner für die Programmgebiete der Sozialen Stadt zum Integrierten Entwicklungskonzept belegen eine deutlich positivere Beurteilung des Instruments als bei der Befragung 2002. Mit einer Ausnahme finden alle beipflichtenden Aussagen größere Zustimmung als bei der zweiten Befragung. Insbesondere die Steuerungsfunktion des Integrierten Entwicklungskonzeptes sowie dessen positive Wirkung auf den integrierten Einsatz von Förderungs Mitteln und die Mittelkoordination werden derzeit deutlich häufiger bestätigt. Die eher skeptischen Aussagen hingegen treffen in der aktuellen Umfrage mehrheitlich auf weniger Zustimmung als in der Befragung 2002. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die Bewertung durch die kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partner für die Programmgebiete erfolgte. Während die Wertschätzung hier auf der operativen Ebene – so ein Ergebnis der Gesprächsrunden – hoch sei, fehle bei Kommunalpolitik und Quartiersbevölkerung häufig die Akzeptanz für das Integrierte Entwicklungskonzept.

### 10.3 Maßnahmenschwerpunkte

*Über zwei Drittel der laufenden und über 60 Prozent der bereits abgeschlossenen Projekte und Maßnahmen in den Quartieren können dem Handlungsfeld „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ zugerechnet werden.*

Dem Spitzenreiter „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ folgen Projekte zu „Soziale Aktivitäten/Soziale Infrastruktur“ (61,8 Prozent laufend, 56,4 Prozent abgeschlossen) und „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ (64,7 Prozent laufend, 56,0 Prozent abgeschlossen). Die Schwerpunktsetzung unterscheidet sich damit nur geringfügig von den Ergebnissen 2002 und die Maßnahmenschwerpunkte stimmen mit den am häufigsten in die Integrierten Entwicklungskonzepte einbezogenen Handlungsfeldern überein (vgl. 2.2).

*Ein Vergleich zwischen den Themenschwerpunkten in den bereits abgeschlossenen und den noch laufenden Projekten zeigt, dass die Zahl der laufenden Projekte in allen Maßnahmenschwerpunkten mit Ausnahme der Handlungsfelder „Sport und Freizeit“ sowie „Umweltschutz“ höher liegt.*

Vor allem „Monitoring“ (+12,0 Prozent), „Schule und Bildung im Stadtteil“ (+9,4 Prozent), „Image und Öffentlichkeitsarbeit“ (+8,7 Prozent), „Integration von Migrantinnen und Migranten“ (+8,3 Prozent) und „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ (+8 Prozent) verzeichnen eine deutliche Zunahme der Projekte. Diese Verschiebung kann als eine Reaktion auf die Ergebnisse der bundesweiten Zwischenevaluierung Soziale Stadt interpretiert werden. Dort wurde mit Blick auf das Ziel der Verbesserung der Bildungs- und Integrationschancen in den Quartieren der Sozialen Stadt die stärkere Fokussierung auf die Handlungsfelder „Schule und Bildung“, „Integration von Migrantinnen und Migranten“ sowie „Lokale Ökonomie“ als notwendig angemahnt (vgl. BBR/lfs 2004). Der Anstieg im Handlungsfeld „Lokale Ökonomie“ fällt jedoch vergleichsweise gering aus (+3,3 Prozent).

*„Soziale Aktivitäten/soziale Infrastruktur“ sowie „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“ werden mit Abstand als die wichtigsten Handlungsfelder bewertet.*

Gefragt nach den drei wichtigsten Handlungsfeldern nennt über die Hälfte der Befragten das Handlungsfeld „Soziale Aktivitäten/soziale Infrastruktur“ und knapp die Hälfte „Wohnumfeld und öffentlicher Raum“. Mit deutlichem Abstand wird von mehr als einem Viertel der Befragten das Handlungsfeld „Beschäftigung, Qualifizierung und Ausbildung“ aufgeführt. Diese zurückhaltende Bewertung ist sicherlich weniger auf die Handlungsbedarfe in diesem Aufgabenfeld denn auf die auf Quartiersebene wesentlich geringeren Möglichkeiten einer Beeinflussung oder Veränderung der Beschäftigungs-, Qualifizierungs- und Ausbildungssituation im Stadtteil zurückzuführen.

*In über 40 Prozent (102 Gebiete) der Quartiere werden räumliche Vorrang- und Schwerpunktbereiche ausgewiesen.*

Dabei zeichnen sich deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern ab. Während in mindestens der Hälfte der Programmgebiete in den ostdeutschen Ländern Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen und Sachsen-Anhalt sowie in Hessen und im Saarland

und immerhin noch in über 40 Prozent der Gebiete in Nordrhein-Westfalen, Bayern, Schleswig-Holstein und Niedersachsen dieses Vorgehen gewählt wurde, ist der Anteil der Quartiere mit Vorrang- und Schwerpunktbereichen in Rheinland-Pfalz, Baden-Württemberg, Thüringen, Hamburg, Berlin und Bremen wesentlich geringer.

*In knapp 80 Prozent der Gebiete werden Schlüsselprojekte zur langfristigen Sicherung einer nachhaltigen Entwicklung des Programmgebietes definiert.*

Von Schlüsselprojekten oder einzelnen Maßnahmen, die eine besondere Bedeutung für die Entwicklung des Stadtteils aufweisen, werden Impulse für das gesamte Quartiersleben und -image erwartet. Solche Projekte und Maßnahmen gibt es in knapp 80 Prozent der Gebiete – unabhängig von der Größe der Stadt. Dies entspricht in etwa dem Ergebnis der Befragung 2002.

## 10.4 Finanzierung und Mittelbündelung

*Die Höhe der bislang eingesetzten Mittel aus dem Programm Soziale Stadt schwankt zwischen den Gebieten beträchtlich.*

Die Angaben in der Befragung reichen von unter 100 000 Euro bis zu 17,5 Millionen Euro. Die erheblichen Differenzen gehen zum einen auf die unterschiedlichen Programmlaufzeiten in den Gebieten zurück. Zum anderen sind sie dem in den Gebieten je nach Problemlagen und Entwicklungszielen unterschiedlichen Projekt- und Maßnahmenbedarf geschuldet.

*Deutlich mehr Kommunen als bei der Befragung 2002 sind in der Lage, ihren kommunalen Anteil am Programm Soziale Stadt selbst aufzubringen.*

Während 2002 nur knapp vier Fünftel der Programmgebiete (77,8 Prozent) in der Lage waren, ihren Kofinanzierungsanteil selbst zu leisten, wird dies heute für rund 90 Prozent der Gebiete berichtet, in den östlichen Bundesländern sogar für fast 100 Prozent. Ein Grund für diese positive Entwicklung könnte die zunehmende Akzeptanz des Programms in den Kommunen sein. In einigen Fällen kann die Drittelfinanzierung aus dem Haushalt allerdings nur anteilig aufgebracht werden und bedarf einer Ergänzungsfinanzierung durch das Land und/oder durch an öffentlicher Förderung unbeteiligter Dritter.

*Beim Einsatz von Programmmitteln Soziale Stadt für nicht-investive Bestandteile der städtebaulichen Gesamtmaßnahme (die investiven Maßnahmen vorbereitende und begleitende Maßnahmen) ist verglichen mit den Ergebnissen der zweiten Befragung eine ambivalente Entwicklung zu beobachten.*

Einerseits hat der Einsatz von Programmmitteln in den Bereichen Stadtteilbüro/Quartiermanagement (+3,9 Prozent) und Beratung (+6,0 Prozent) zugenommen. Bei der Öffentlichkeitsarbeit (-9,0 Prozent), der Aktivierung und Beteiligung (-5 Prozent) sowie den Verfügungsfonds (-2,2 Prozent) ist andererseits ein Rückgang bei der Verwendung von Mitteln aus der Sozialen Stadt festzustellen.

*Noch immer berichtet mehr als die Hälfte der Befragten, dass es nicht-investive Bestandteile gibt, für die sie gerne Mittel der Sozialen Stadt einsetzen würden, dies aber nicht tun können.*

Dies sind etwas weniger als 2002 (58,5 Prozent). Die Einschätzungen zwischen den Bundesländern variieren allerdings erheblich. In Baden-Württemberg (78,3 Prozent), Hamburg (100 Prozent), Hessen (77,3 Prozent), Niedersachsen (85,2 Prozent) und Schleswig-Holstein (85,7 Prozent) wird dieser Wunsch für überdurchschnittlich viele Programmgebiete geäußert, während dies in Rheinland-Pfalz und im Saarland jeweils nur für ein Gebiet der Fall ist.

*Der prozentuale Anteil der für nicht-investive Bestandteile eingesetzten Mittel der Sozialen Stadt schwankt zwischen den Programmgebieten weiterhin erheblich.*

Er reicht von weniger als zehn bis über 70 Prozent, wobei in knapp drei Viertel aller Gebiete (72,3 Prozent) bis zu 30 Prozent der Mittel aus Sozialer Stadt nicht-investiv eingesetzt werden. Dies entspricht weitgehend dem Ergebnis der Befragung von 2002 (76,1 Prozent).

*Bei den zusätzlich zu Mitteln der Sozialen Stadt eingesetzten EU-Fördermitteln spielt das nicht-investive Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke (LOS)“ eine herausragende Rolle.*

Dieses 2003 vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufgelegte und aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) finanzierte Programm, das der Förderung von beschäftigungswirksamen Kleinmaßnahmen bis zu 10 000 Euro dient, wird in mehr als zwei Drittel der Programmgebiete eingesetzt. Mittel aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) (16,4 Prozent) und sonstige ESF-Mittel („Ziel 1“ oder „Ziel 3“: 6,5 Prozent; „Ziel 2“: 11,3 Prozent) kommen dagegen sehr viel weniger zum Einsatz.

*Bei den zusätzlich eingesetzten Bundesprogrammen ist die ebenfalls nicht-investive Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten – E&C“ Spitzenreiter.*

Dieses ebenfalls vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend aufgelegte „Partnerprogramm“ der Sozialen Stadt wird in gut einem Drittel der Gebiete eingesetzt. Darüber hinaus kommt der zur Programmplattform gehörende Baustein „Freiwilliges Soziales Trainingsjahr“ (FSTJ) in gut einem Fünftel der Gebiete zum Tragen. Mittel der aktiven Arbeitsmarktpolitik nach SGB III/SGB II werden in rund einem Drittel eingesetzt.

*Weitere städtebauliche/bauliche Bund-Länder-Programme werden jeweils von bis zu einem Fünftel der Programmgebiete eingesetzt.*

Hierbei sind vor allem Mittel nach dem Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (23,3 Prozent), für städtebauliche Sanierungs- und Entwicklungsmaßnahmen (22,2 Prozent), des Stadtumbaus (20,4 Prozent) und nach dem Wohnraumförderungsgesetz (18,9 Prozent) in den Programmgebieten von Relevanz.

*An zusätzlichen Landesmitteln werden in den Gebieten der Sozialen Stadt noch immer überwiegend investive Mittel aus städtebaulichen/baulichen Programmen des Wohnungsbaus (41,5 Prozent), der Modernisierung und Instandsetzung (29,8 Prozent), der Stadtentwicklung und -erneuerung (23,3 Prozent) sowie der Wohnumfeldverbesserung (18,9 Prozent) genutzt.*

Landesmittel für nicht-investive Maßnahmen kommen dagegen in weniger als einem Fünftel der Gebiete und damit wesentlich seltener zum Einsatz. Erfreulich ist aber, dass der Anteil der Gebiete, in denen aus Landesmitteln nicht-investive soziale Maßnahmen gefördert werden, gegenüber 2002 von elf auf etwa 18 Prozent zugenommen hat.

*Anders als bei den Landesmitteln überwiegen bei den weiteren Mitteln aus kommunalen Programmen solche für nicht-investive Maßnahmen gegenüber Mitteln für investive, städtebauliche/bauliche Maßnahmen.*

Finanziert werden nicht-investive Maßnahmen vor allem in den Bereichen Beschäftigung, Jugendförderung, Bildung und Gemeinwesenarbeit.

*Die Erfolge in der Mittelbündelung sind, was die Höhe der zusätzlichen Mittel betrifft, rückläufig.*

Während in den ersten Programmjahren (1999 bis 2001) die in den Gebieten eingesetzten Mittel aus anderen Programmen die Mittel aus der Sozialen Stadt überwogen, war der Mitteleinsatz in den Jahren 2002 und 2003 in etwa ausgeglichen; seit 2004 überwiegt der Anteil der Soziale-Stadt-Mittel. Nach Bundesländern differenziert zeigt sich allerdings ein sehr heterogenes Bild, das teils erheblich vom bundesweiten Ergebnis abweicht. So überwiegen in Baden-Württemberg, Hessen und Nordrhein-Westfalen die Mittel aus der Sozialen Stadt über die gesamte Programmlaufzeit deutlich die Mittel aus anderen Programmen, während es sich in Mecklenburg-Vorpommern genau umgekehrt verhält.

*Als eines der drei wichtigsten Programme zur Durchführung nicht-investiver Maßnahmen wird mit Abstand am häufigsten (87 Prozent) das Programm „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ genannt.*

Offensichtlich ist es mit diesem zu 100 Prozent fördernden Programm – auch wenn die Mittel gering sind und langfristig einsetzbare Mittel fehlen – gelungen, die Förderungslücke bei der Finanzierung von kleineren Projekten im nicht-investiven Bereich partiell zu schließen. Mit weitem Abstand, aber immerhin noch für rund ein Drittel der Gebiete, wird das Programm Soziale Stadt als eines der drei wichtigsten Programme zur Durchführung nicht-investiver Maßnahmen angegeben. Danach folgt die Programmplattform „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C)“ mit gut einem Fünftel der Nennungen, wobei ein Teil der Antwortenden explizit auf das von 1999 bis 2004 durchgeführte Teilprogramm „Freiwilliges Soziales Trainingsjahr (FSTJ)“ sowie das 2002 zum Tragen gekommene Unterprogramm „Kompetenz und Qualifikation für junge Menschen in sozialen Brennpunkten (KuQ)“ von E&C hinweist.

*Private Mittel in die Gebiete der Sozialen Stadt zu lenken, gelingt heute besser als zum Zeitpunkt der zweiten Befragung.*

Das finanzielle Engagement der nichtstaatlichen Akteure ist heute insgesamt deutlich ausgeprägter als zum Zeitpunkt der zweiten Befragung. Dabei sind die häufigsten privaten Investoren in den Programmgebieten der Sozialen Stadt nach wie vor die Wohnungsunternehmen. Aktuell fließen in rund zwei Drittel der Gebiete Mittel der Wohnungswirtschaft. Daneben spielen weiterhin freie Träger eine wichtige Rolle beim finanziellen Engagement nichtstaatlicher Akteure; in mehr als der Hälfte der Gebiete setzen sie derzeit Eigen- und Fremdfördermittel für soziale Zwecke ein.

*Die wichtigste Rolle bei der Mittelbündelung spielen weiterhin die kommunale Ebene, die Quartiersebene sowie die Ebene von Einzelprojekten.*

Fast 85 Prozent der Antwortenden sind der Ansicht, dass für die Programmumsetzung die kommunale Ebene eine sehr wichtige Rolle bei der Mittelbündelung spielt, beinahe drei Viertel bestätigen dies auch für die Quartiers- und die Projektebene. Die Mittelkoordination auf Landesebene (58,8 Prozent) und Regierungsbezirksebene (42,4 Prozent) wird dagegen als deutlich weniger hilfreich für die Programmumsetzung erachtet.

*Die Effektivität der Mittelbündelung für die Programmumsetzung in den Gebieten wird von den kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partnern positiver beurteilt als 2002.*

Für rund 17 Prozent der Gebiete wird heute die Effektivität der Mittelbündelung als sehr gut eingeschätzt, 2002 waren dies nur knapp sieben Prozent. Gut und besser wird die Effektivität aktuell von 60 Prozent bewertet, auch dies ist ein leichter Anstieg gegenüber rund 55 Prozent 2002. Die an den Gesprächsrunden Teilnehmenden beurteilten allerdings die Effektivität der Mittelbündelung wesentlich kritischer. Die positive Einschätzung in der Befragung wurde von den Teilnehmenden darauf zurückgeführt, dass die Akteure vor Ort aufgrund ihrer Erfahrungen zunehmend Routine erlangt und gelernt hätten, mit der äußerst schwierigen und komplizierten Aufgabe der Mittelbündelung umzugehen; deren Komplexität sei aber keinesfalls geringer geworden.

*Änderungsbedarf für eine effektivere Mittelbündelung wird von den Befragten weiterhin stärker auf der Landes- als auf der kommunalen Ebene gesehen.*

Gewünscht wird vor allem eine bessere Abstimmung der Förderprogramme aufeinander (69,8 Prozent), eine Verbesserung der Information über Fördermöglichkeiten (66,9 Prozent), die Bildung eines überministeriellen Gesamtförderbudgets „Soziale Stadt“ auf Landesebene (66,1 Prozent) sowie eine verbesserte Kooperation zwischen den Landesressorts (59,1 Prozent). Dagegen hält nur rund ein Drittel der Befragten ein kommunales Gebietsbudget, ein Viertel die Verbesserung der Kooperation zwischen den kommunalen Ressorts für notwendig.

## 10.5 Organisation und Management

*Bei der Einrichtung von Management- und Organisationseinheiten zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt werden die drei Steuerungs- und Handlungsebenen Verwaltung, Quartier und „intermediärer Bereich“ gleichermaßen berücksichtigt.*

Was sich allerdings im Rahmen der dritten Befragung nicht ermitteln ließ, ist die Qualität der jeweiligen horizontalen Zusammenarbeit sowie der vertikalen Kooperation zwischen den Ebenen. Hier wäre im Rahmen qualitativer Verfahren zu überprüfen, inwieweit Qualitätskriterien erfüllt werden, wie sie beispielsweise von der hessischen Servicestelle HEGISS formuliert wurden (HALLAG/IWU 2004, S. 21).

*Auf der Verwaltungsebene wird den Aufgabenbereichen Ämterkoordination, Öffentlichkeitsarbeit und Berichtswesen größere Aufmerksamkeit als noch im Jahr 2002 geschenkt.*

Dies lässt sich aus der einzigen gravierenden Abweichung der aktuellen Befragungsergebnisse zur Organisation auf Verwaltungsebene gegenüber den Ergebnissen der Befragung von 2002 ableiten: Der Anteil der Gebiete, für die eine Gebietsbeauftragte oder ein Gebietsbeauftragter auf Verwaltungsebene eingesetzt wird, hat sich von damals gut 50 Prozent auf nunmehr knapp 70 Prozent in 2005/2006 deutlich erhöht, womit die Aufgabenbereiche Ämterkoordination, Öffentlichkeitsarbeit der Verwaltung sowie Berichtswesen gestärkt werden.

*Das Ziel, neben planerisch-städtebaulichen Verwaltungsressorts vor allem die Bereiche Soziales sowie Kinder- und Jugendhilfe stark in die Programmumsetzung einzubeziehen, scheint für die meisten Gebiete erreicht worden zu sein.*

Die Verwaltungsbereiche Stadtentwicklung/Stadtplanung (96,5 Prozent), Soziales (84,0 Prozent), Bauen/Wohnen (80,1 Prozent) sowie Kinder- und Jugendhilfe (74,5 Prozent) sind am stärksten in die Umsetzung des Programms Soziale Stadt involviert. Dies widerspricht zumindest aus der quantitativen Perspektive der in der Zwischenevaluierung festgehaltenen Beobachtung, dass im Rahmen ressortübergreifender Arbeitsgremien „die enge Einbeziehung des Sozialdezernats in den Städten, in denen die Federführung beim Baudezernat liegt, nicht gesichert ist und umgekehrt. (...) Die Regel ist vielmehr, dass das Programm Soziale Stadt in hohem Maße ein Projekt des jeweils federführenden Dezernats bleibt“ (BBR/IfS 2004, S. 98).

*Die Kooperationsbeziehungen auf Verwaltungsebene scheinen überwiegend gut zu funktionieren.*

Die Qualität der Kooperationsbeziehungen auf Verwaltungsebene wird für knapp 70 Prozent der Gebiete als „gut“ oder „sehr gut“ eingeschätzt. Dies bestätigt ähnliche Aussagen in der bundesweiten Zwischenevaluierung, wengleich dort darauf hingewiesen wird, dass „die ressortübergreifende Zusammenarbeit (...) primär in der Arbeit an einzelnen Projekten realisiert wird“ und nicht Ergebnis formaler ämterübergreifender Gremien sei (BBR/IfS 2004, S. 96 f.).

*Die Einrichtung von Vor-Ort-Büros hat gegenüber 2002 deutlich zugenommen – es gibt heute kaum noch Gebiete ohne ein Quartiersbüro.*

Für 221 von 233 Gebieten (94,8 Prozent) wurde die Frage, ob auf der Quartiersebene ein Vor-Ort-Büro eingerichtet wurde, positiv beantwortet. Dies ist eine deutliche Steigerung gegenüber den Befragungsergebnissen von 2002, nach denen in 80 Prozent der Gebiete ein solches Büro eingerichtet worden war.

*Das zahlenmäßige Verhältnis von lang- und eher kurzfristigen Arbeitsverträgen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter lokaler Vor-Ort-Büros hält sich in etwa die Waage.*

Die Antworten auf die Frage nach der durchschnittlichen Vertragslaufzeit für die Beschäftigten in Vor-Ort-Büros ergeben ein polarisiertes Bild: Ein gutes Drittel der Verträge läuft über drei und mehr Jahre oder ist sogar unbefristet abgeschlossen worden, ebenso viele sind jedoch auf eine Laufzeit von nur einem Jahr beschränkt. Dies entspricht in etwa den Ergebnissen der zweiten Befragung aus dem Jahr 2002.

*In zunehmendem Maße werden Personal-, Miet- und Betriebskosten der Vor-Ort-Büros aus Mitteln des Programms Soziale Stadt bestritten.*

Die anfallenden Kosten für Personal, Miete und Betrieb von Vor-Ort-Büros sowie für die Büroausstattung und andere Sachmittel werden heute zu größeren Teilen aus dem Programm Soziale Stadt bestritten als noch im Jahr 2002. Damals wurde angegeben, dass für diese Kosten lediglich in rund der Hälfte der Fälle Soziale-Stadt-Mittel herangezogen wurden, in der aktuellen Befragung lauten die Angaben knapp 80 Prozent für Personalkosten sowie je knapp 70 Prozent für Miet-/Betriebs- und andere Sachkosten.

## 10.6 Aktivierung und Beteiligung

*In den Quartieren der Sozialen Stadt besteht ein ausdifferenziertes Netzwerk lokaler Initiativen, Vereine und Organisationen.*

Zum Zeitpunkt der Befragung gibt es in über drei Viertel der Gebiete Stadtteilkonferenzen, -arbeitskreise und -foren. In knapp 70 Prozent der Quartiere arbeiten problembezogene oder themenbezogene Arbeitsgruppen. Sportvereine (65,8 Prozent), Bürgergruppen und -vereinigungen (62,9 Prozent) sowie kirchliche Netzwerke (60 Prozent) sind ebenfalls in einem überwiegenden Anteil der Programmgebiete vorhanden.

*Angeregt durch die mit dem Start des Programms Soziale Stadt in den Quartieren verbundene Angebote hinsichtlich Beteiligung und Mitbestimmung werden in über 60 Prozent der Programmgebiete erstmals problembezogene Arbeitsgruppen gebildet.*

Eine beinahe ebenso deutliche Schubwirkung entfaltet das Programm Soziale Stadt bei Nachbarschaftsnetzwerken, auch hier beträgt der Anteil der Gebiete, in denen Netzwerke erstmalig nach Beginn des Programms gegründet werden, knapp 60 Prozent. In immer noch

über 40 Prozent der Programmgebiete, in denen heute Stadtteilkonferenzen, Selbsthilfegruppen und Elternkreise, -initiativen arbeiten, sind diese ebenfalls erst nach Beginn des Programm Soziale Stadt entstanden. Das bedeutet, dass die Programmaktivitäten deutlich zum Aufbau neuer stadtteilbezogener Netzwerke und somit zum Erfolg des Programms beitragen.

*In den Programmgebieten der Sozialen Stadt werden vielfältige Methoden und Techniken zur Aktivierung der Quartiersbevölkerung eingesetzt. Am häufigsten genannt werden Stadtteilstefte und Beratungsangebote.*

Die Anzahl der Quartiere, in denen zur Aktivierung der Bevölkerung Stadtteilstefte durchgeführt werden, ist mit 85,5 Prozent der befragten Gebiete im Vergleich zu 2002 weiter gestiegen, knapp gefolgt von Beratungsangeboten (84 Prozent). Diese niedrigschwelligen Angebote gehören mittlerweile zum Standard der Programmumsetzung in den Quartieren. Einzig die aufsuchende Sozial- und Gemeinwesenarbeit sowie Ansätze der settingorientierten Gesundheitsförderung bleiben bei einer Verbreitung von unter zwei Drittel der Programmgebiete. Die in den Quartieren gewählten Aktivierungstechniken konzentrieren sich somit auf drei Zugänge: die Herstellung einer neuen Stadtteilöffentlichkeit (Stadtteilstefte, Begehungen), das Angebot von Beratungsleistungen für Einzelne (Beratungsangebote, Kontaktvermittlung) sowie die gezielte Aktivierung von Kindern und Jugendlichen.

*In über der Hälfte der Programmgebiete werden spezielle Beteiligungsangebote für Migranten und Migrantinnen gemacht.*

Die spezielle Beteiligung von Migrantinnen und Migranten, die in einigen Zwischenevaluationen der Länder sowie in der bundesweiten Zwischenevaluation als deutlich verbesserungswürdig bewertet wird, spielt in über der Hälfte der Gebiete (150 Nennungen) eine Rolle. Zu den wichtigen Maßnahmen der Beteiligung zählt dieser Ansatz jedoch nur in 17,4 Prozent der Gebiete (41 Gebiete). Dies legt nahe, dass mit Ausnahme spezieller Projekte für Kinder und Jugendliche offene und undifferenzierte Beteiligungsangebote von den Praktikerrinnen und Praktikern vor Ort höher eingeschätzt werden als andere zielgruppenspezifische Ansätze (Migrantinnen, Migranten, Frauen, Mädchen usw.).

*Verfügungsfonds bestehen als besonderes Instrument zur Aktivierung und Beteiligung in etwas mehr als der Hälfte der Programmgebiete (53 Prozent).*

Der Anteil hat sich im Vergleich zu 2002 nur geringfügig verändert (58 Prozent). Auch die Höhe der Budgets ist in etwa gleich geblieben, in knapp zwei Drittel der Gebiete (35 Prozent), die über ein Stadtteilbudget verfügen, steht eine jährliche Summe von 10 000 bis 25 000 Euro zur Verfügung. In über einem Fünftel der Gebiete übernimmt das Quartiermanagement die Entscheidung über den Einsatz des Budgets alleine, in etwa einem Viertel der Gebiete kooperiert es mit anderen Institutionen (Stadtteilkonferenz, Vergabejury, Verein usw.), d.h. die Mittel aus dem Fonds werden unter Beteiligung der Quartiersbevölkerung vergeben. Eigens gebildete Vergabejurys kommen in mehr als einem weiteren Viertel der Projektgebiete zum Einsatz (24,8 Prozent), in über 16 Prozent der Gebiete sind sie sogar alleine für die Mittelvergabe zuständig. Das bedeutet, dass trotz der in zahlreichen Zwischenevaluierungen betonten Bedeutung eigener Stadtteilbudgets für die Entwicklung der

Quartiere deren Umsetzung nur sehr schwerfällig erfolgt und in den vergangenen fünf Jahren die Zahl der Programmgebiete, die über ein eigenständiges Budget verfügen, nur geringfügig angestiegen ist. Zudem werden die möglichen Aktivierungspotenziale aufgrund der vergleichsweise geringeren Beteiligung der Quartiersbevölkerung an der Vergabe der Verfügungsfonds bisher nur unzureichend genutzt. Mit Ausnahme der Stadtstaaten Berlin und Hamburg sowie von Mecklenburg-Vorpommern sind hinsichtlich der Verankerung eines Verfügungsfonds oder Stadtteilbudgets weiterhin erhebliche Defizite festzustellen.

*Die hohen Erwartungen an das Handlungsfeld „Aktivierung und Beteiligung“ werden hinsichtlich der Einbeziehung der Bevölkerung in weiten Teilen erfüllt. Eine Herausforderung bleiben nach Einschätzung der Befragten weiterhin die Ansprache und Beteiligung nur schwer erreichbarer Bevölkerungsgruppen (Aussiedlerinnen und Aussiedler, Arbeitslose, Angehörige fremder Ethnien, Alleinerziehende) sowie von Geschäftsleuten.*

Kinder, Multiplikatoren, Jugendliche beiderlei Geschlechts sowie Hauseigentümerinnen und -eigentümer sind die Gruppen, die laut Einschätzung der Befragten mit den jeweils gewählten Aktivierungs- und Beteiligungsformen sehr gut oder gut erreicht werden. Schlecht erreicht werden im Unterschied dazu Geschäftsleute, Angehörige fremder Ethnien, Aussiedlerinnen und Aussiedler sowie Alleinerziehende. Eine intensivere Aktivierung und Beteiligung von diesen bisher nicht oder nur schwer erreichbaren Bevölkerungsgruppen wird von den Teilnehmenden der Gesprächsrunden jedoch als prinzipiell möglich erachtet.

*Quartiersbezogene Printmedien stellen die meist verbreiteten und meist geschätzten Medien der Öffentlichkeitsarbeit dar.*

In über 90 Prozent der Programmgebiete erfolgt die Öffentlichkeitsarbeit durch die lokale (Stadtteil-)Presse, gefolgt von anderen stadtteilbezogenen Printmedien in 85,7 Prozent der Gebiete sowie Plakaten und Aushängen in 83,4 Prozent der Programmgebiete. Die besondere Rolle der stadtteilbezogenen Printmedien findet sich in ihrer Bewertung wieder. Beinahe drei Viertel der Programmgebiete führen die lokale (Stadtteil-)Presse unter den drei wichtigsten Medien an, die Hälfte der Programmgebiete nennt als wichtiges Element der Öffentlichkeitsarbeit Stadtteilzeitungen, knapp die Hälfte führt stadtteilbezogene Printmedien an. Allen anderen Formen der Öffentlichkeitsarbeit wird eine im Vergleich geringere Bedeutung zugesprochen. Deutlich zugenommen hat im Vergleich zu 2002 die Internetpräsenz der Quartiere.

*Die Wirkungen der Öffentlichkeitsarbeit auf das Innen- und Außenimage, auf die Identifikation mit dem Gebiet sowie auf die Presseberichterstattung werden überwiegend positiv eingeschätzt.*

Für das Innenimage, die Identifikation mit den Quartieren und die Presseberichterstattung über die Gebiete stellen jeweils etwa zwei Drittel der Befragten Verbesserungen oder sogar starke Verbesserungen fest. Dabei wird der Einfluss der Öffentlichkeitsarbeit auf die Presseberichterstattung am positivsten eingeschätzt. Diese Ergebnisse stimmen weitgehend mit denen von 2002 überein. Deutliche Veränderungen zeichnen sich aber bei der Bewertung der Wirkungen auf das Außenimage ab. Beurteilten 2002 erst gut 40 Prozent diese Auswir-

kungen als „verbessert“ oder „stark verbessert“, so stieg dieser Prozentsatz 2005/06 auf knapp 65 Prozent.

## 10.7 Verstetigung

*Eine mögliche Verstetigung des Programmansatzes wird erst in etwas mehr als einem Drittel der Gebiete (91 Gebiete) überlegt.*

In beinahe zwei Drittel der Programmgebiete werden Fragen hinsichtlich Ausstieg bzw. Verstetigung noch nicht diskutiert. Unterschiede zeichnen sich dabei zwischen den Bundesländern ab: Während für alle Hamburger Programmgebiete und auch für mehr als die Hälfte der Programmgebiete in Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Hessen, Berlin und Sachsen-Anhalt ein Ausstieg angestrebt wird, verneinen alle Befragten aus Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen sowie über die Hälfte der Befragten aus Gebieten der übrigen Bundesländer einen geplanten Ausstieg aus der Förderung.

*Alle in der Befragung vorgegebenen Ziele, die bei einem erfolgreichen Ausstieg aus der Programmförderung erreicht sein sollten, erhalten von mehr als der Hälfte der Befragten Zustimmung, so dass von einer großen Akzeptanz dieser Ziele auszugehen ist.*

Von über 83 Prozent der Befragten wird das Ziel „Stabile Lebenssituation im Stadtteil“ genannt, gefolgt von „Funktionsfähigkeit der Stadtteil-Netzwerke“, das von 80 Prozent angeführt wird. Immer noch drei Viertel der an der Befragung Teilnehmenden nannten die Ziele „Langfristige Sicherung zentraler Projekte“ und „Tragfähige Selbstorganisationsstrukturen“.

*Der Aufbau tragfähiger Strukturen in der Verwaltung wird zum jetzigen Zeitpunkt am positivsten eingeschätzt, 30 Prozent sehen dieses Ziel bereits als erreicht an.*

Von dieser allgemeinen positiven Einschätzung weichen die Befragten aus Bremen und Berlin erheblich ab. Dort bewertet niemand dieses Ziel als erreicht, und über die Hälfte der Befragten sieht es „noch ganz am Anfang“. Das Ziel „Koordinations- und Anlaufstelle für bürgerschaftliches Engagement“ wird insgesamt von mehr als 20 Prozent der Antwortenden als bereits umgesetzt eingeschätzt, eine besonders positive Einschätzung gibt es in Rheinland-Pfalz. Ganz am Anfang der Umsetzung stehen die Ziele „Bereitgestellte Verfügungsfonds“ und „Langfristige Sicherung zentraler Projekte“.

## 10.8 Monitoring und Erfolgskontrolle

*In nur etwa einem Drittel der Programmgebiete liegt ein Stadtentwicklungsmonitoring vor.*

Für knapp 20 Prozent der Programmgebiete ist zum Zeitpunkt der Befragung ein Stadtentwicklungsmonitoring geplant. Damit liegt für knapp die Hälfte der Gebiete kein gesamtstädtisches Berichtssystem vor. Deutliche Unterschiede treten zwischen den Quartieren in Ost- und Westdeutschland auf. So liegt bereits für über 60 Prozent der ostdeutschen Programmgebiete ein Stadtentwicklungsmonitoring vor, während dieser Anteil bei den westdeutschen Programmgebieten nur bei etwas mehr als einem Viertel liegt.

*In über 90 Prozent der vorhandenen oder geplanten Berichtssysteme ist der Themenbereich „Bevölkerungsentwicklung und -zusammensetzung“ enthalten. Analog zur den Ergebnissen der Umfrage 2002 erfolgt die Fortschreibung der meisten Datenbestände in ein- oder zweijährigem Rhythmus.*

Auch die Themen „Migration und Bevölkerung“ sowie „Arbeitsmarkt“ werden in knapp 80 Prozent der Monitoringsysteme aufbereitet. Deutlich geringer bearbeitet werden insgesamt die Themen „Lokale Ökonomie“, „Gesundheit“ und „Umwelt“. Jährlich fortgeschrieben werden in über der Hälfte der Programmgebiete die Daten zu den Themen „Bevölkerungsentwicklung und -struktur“ (72,7 Prozent), „Arbeitsmarkt“ (58,7 Prozent) und „Migration und Bevölkerung“ (57,9 Prozent).

*Trotz seiner Bedeutung für Qualitätsmanagement und Politiksteuerung verfügt nur die Minderheit der Programmgebiete über ein systematisches Fördermonitoring. Häufig befinden sich diese Systeme noch im Aufbau.*

In über einem Viertel der Programmgebiete wird derzeit ein Fördermonitoring durchgeführt, in über 16 Prozent ist es geplant. Hervorzuheben sind Mecklenburg-Vorpommern und Hamburg, dort ist bereits in drei Viertel der Programmgebiete ein Fördermonitoring installiert.

*Über Ansätze der Prozessevaluierung wird für über 80 Prozent der Quartiere der Sozialen Stadt berichtet. Die Zahl der Quartiere, in denen Evaluierungen bereits tatsächlich durchgeführt wurden oder werden, ist aber im Verhältnis zum programmatischen Stellenwert von Monitoring und Evaluierung noch relativ gering.*

Der Anteil der Gebiete, in denen eine Prozessevaluierung durchgeführt wird, liegt mit insgesamt 38,5 Prozent höher als beim Fördermonitoring. Geplant ist eine Prozessevaluierung zudem in 39,5 Prozent der Gebiete. In über drei Viertel der Gebiete in Berlin, Bremen und Mecklenburg-Vorpommern werden Prozesse evaluiert.

*Auch externe Evaluierungen werden vergleichsweise zurückhaltend umgesetzt. Für über die Hälfte der Programmgebiete (124 Gebiete) liegt bisher weder eine externe Evaluierung vor, noch ist eine solche in Arbeit oder geplant.*

Nur 17 Prozent der Gebiete verfügen über eine – zumeist in den Jahren 2004 oder 2005 – abgeschlossene Fremdevaluation. Diese wird in etwas mehr als der Hälfte der Fälle von den Kommunen und in etwas mehr als 40 Prozent vom Land in Auftrag gegeben und in etwa gleichen Anteilen von außeruniversitären Forschungseinrichtungen und anderen Einrichtungen, darunter überwiegend freie Büros und Forschungseinrichtungen, durchgeführt. Hochschulen werden in etwas mehr als einem Viertel dieser Gebiete beauftragt.

## 10.9 Einschätzungen zur Umsetzung und Wirkung des Programms Soziale Stadt

*Sowohl hinsichtlich einzelner Merkmale der materiellen und nicht-materiellen Verbesserungen der Lebenslage im Gebiet als auch hinsichtlich Verbesserungen der Lebensperspektiven für die Gebietsbevölkerung vermelden kommunale Ansprechpartnerinnen und -partner Erfolge des Programms Soziale Stadt; allerdings finden sich auch Schwachstellen in einzelnen Handlungsfeldern.*

Hinsichtlich materieller Verbesserungen der Lebenslage im Gebiet werden positive Veränderungen vor allem für das Wohnumfeld konstatiert (für vier Fünftel der Gebiete). Als eher erfolgreich werden außerdem Verbesserungen des soziokulturellen Infrastrukturangebotes, der Wohn(ungs)qualität und der Entwicklung eines attraktiven Quartiers-/Nachbarschaftszentrums eingestuft. Dagegen haben sich Verbesserungen bei der Lokalen Ökonomie nicht in dem Maße umsetzen lassen, positive Entwicklungen werden hier für nur 39 Prozent der Quartiere gesehen.

Bei den nicht-materiellen Verbesserungen der Lebenslage werden positive Veränderungen des Zusammenlebens im Stadtteil für fast 90 Prozent der Gebiete konstatiert. Außerdem werden Bemühungen, die Schule(n) stärker in den Stadtteil zu integrieren, für gut drei Viertel der Quartiere als erfolgreich eingeschätzt.

Hinsichtlich von Verbesserungen der Lebensperspektive in den Gebieten werden positive Veränderungen vor allem beim Ausbau von Beteiligungsmöglichkeiten (für 89 Prozent der Stadtteile) und bei der Stärkung der Eigeninitiative der Bewohnerschaft (84 Prozent) gesehen.

*Bei den strategischen Handlungsfeldern „Kooperation“, „Miteinsatz und Mittelbündelung“ sowie „Aktivierung und Beteiligung“ werden als Programmwirkung ebenfalls Fortschritte von den kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partnern verzeichnet, die vor allem Aktivitäten von Verwaltung, Quartiersbevölkerung und Vernetzung der lokalen Akteure, Institutionen und Initiativen betreffen; Engagement und Einbindung der Wirtschaftsakteure bleiben allerdings weiterhin defizitär.*

Aus Sicht der kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partner sind in mehr als 80 Prozent der Stadtteile Verbesserungen der Kooperation und mehr Quartiersnähe festzustellen.

Für gut vier Fünftel der Gebiete werden Verbesserungen bei der Erschließung vielfältiger Fördermöglichkeiten konstatiert. Immerhin für fast drei Viertel der Stadtteile erkennen die Befragten darüber hinaus Verbesserungen für den Einsatz von nicht-investiven Maßnahmen außerhalb der Programmmittel der Sozialen Stadt.

Die Funktion des Stadtteilbüros als Initiator für Aktivierung und Beteiligung, Intensivierung der Netzwerke im Stadtteil und zugunsten des Stadtteils, die Aktivierung sonst nicht eingebundener Bevölkerungsgruppen und das Engagement der Freien Träger sind die Bereiche, bei denen für rund 90 Prozent der Stadtteile Verbesserungen wahrgenommen werden.

Als deutliche Schwachstelle erweist sich die Kooperation mit den Wirtschaftsakteuren, für die der höchste Anteil an Stagnation und die niedrigsten Werte für Verbesserungen genannt werden. Auch das Engagement der Wirtschaftsakteure wird als eher zurückhaltend beklagt; für nahezu die Hälfte der Gebiete sind hier keine Veränderungen zu erkennen.

*Die Handlungsfelder „Bildung im Stadtteil“, „Integration von Migrantinnen und Migranten“ sowie „Lokale Ökonomie“ haben sich im Zuge der Programmumsetzung Soziale Stadt als zentral herausgestellt. Während für „Bildung im Stadtteil“ und „Integration von Migrantinnen und Migranten“ durchaus Fortschritte und Verbesserungen von den kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partnern verzeichnet werden, klaffen hinsichtlich des Ziels „Stärkung der Lokalen Ökonomie im Stadtteil“ Wunsch und Wirklichkeit nach wie vor weit auseinander.*

Im Bildungsbereich konstatieren die kommunalen Ansprechpartnerinnen und -partner Verbesserungen hinsichtlich der Kooperationsbereitschaft von Schule(n) und des Engagements von Lehrerschaft und Schulleitungen (für jeweils mehr als vier Fünftel der Programmgebiete). Auch die Öffnung der Schule(n) zum Stadtteil wird in der Tendenz positiv wahrgenommen (für 72 Prozent der Gebiete werden Verbesserungen angegeben). Als weniger erfolgreich werden Aktivitäten zum Ausbau in Ganztagschulen, zur Verbesserung des Renommées der Schule(n) und des allgemeinen Bildungserfolgs eingeschätzt.

Verbesserungen im Handlungsfeld „Integration von Migrantinnen und Migranten“ werden in erster Linie bei der Sprachförderung gesehen (für vier Fünftel der Gebiete). Eine günstige Beurteilung erfahren darüber hinaus die Förderung des interkulturellen Austauschs (für drei Viertel der Quartiere) sowie (für jeweils knapp zwei Drittel der Gebiete) Verbesserungen bei der Zusammenarbeit mit Migrantenorganisationen, beim Bildungserfolg von Migrantinnen und Migranten sowie bei der interkulturellen Öffnung von Einrichtungen.

Die Umsetzung von konkreten Maßnahmen und Projekten im Handlungsfeld „Lokale Ökonomie“ bleibt dagegen weiterhin hinter den Erwartungen zurück. Leichte Verbesserungen (für die Hälfte der Stadtteile) werden bei Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten im Quartier sowie den speziell aufsuchenden Beratungsangeboten wahrgenommen.

---

## 11. Empfehlungen für die Weiterentwicklung des Programms Soziale Stadt

### Integrierte Entwicklungskonzepte

- Noch immer liegen nicht für alle Gebiete der Sozialen Stadt Integrierte Entwicklungskonzepte vor, und nicht alle Konzepte werden fortgeschrieben. In den Ländern, in denen in Hinblick auf die Erstellung und Fortschreibung von Integrierten Entwicklungskonzepten noch Nachholbedarf besteht, sollte stärker als bisher darauf hingewirkt werden, dass ein solches Konzept tatsächlich für jedes Gebiet ausgearbeitet und fortgeschrieben wird.
- Die inhaltlichen und verfahrensbezogenen Defizite vieler Integrierter Entwicklungskonzepte lassen es notwendig erscheinen, den Kommunen durch die Länder – soweit noch nicht vorhanden – Arbeitshilfen zur Entwicklung Integrierter Entwicklungskonzepte an die Hand zu geben. Diese sollten Hilfestellungen und Beispiele zur Erarbeitung eines solchen Konzeptes umfassen sowie die Formulierung von Qualitätsstandards einschließen, beispielsweise hinsichtlich der Konzeptbestandteile, zu beteiligender Ressorts und Fachdisziplinen, zur Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs- und Quartiersebene, zu Beteiligungsstrategien und Modalitäten der Fortschreibung.
- Integrierte Entwicklungskonzepte sollten regelmäßig fortgeschrieben und an die aktuellen Bedingungen angepasst werden.

### Maßnahmenschwerpunkte

- Neben den nach wie vor notwendigen investiven Maßnahmen und Projekten zur Verbesserung der physischen Wohn- und Lebensbedingungen, sollten verstärkt Anstrengungen zur begleitenden Umsetzung nicht-investiver Maßnahmen vor allem in den beiden Schwerpunkten „Verbesserung der individuellen Lebenschancen“ (Handlungsfelder Schule und Bildung, Lokale Ökonomie, Beschäftigung, Qualifizierung und Ausbildung, Gesundheitsversorgung und –förderung) sowie „Integration und Vernetzung“ (Handlungsfelder Integration von Migrantinnen und Migranten, Nachbarschaftliches Zusammenleben, Stadtteilkultur) gefördert und umgesetzt werden.
- Bei der Formulierung von Zielen für Lokale Ökonomie ist es erforderlich, – wie in der Zwischenevaluierung empfohlen – auf eine „realistische Betrachtungsweise“ (BBR/IfS 2004, S. 196) zu achten, um das festgestellte Zurückbleiben hinter den Erwartungen an die Umsetzung von konkreten Maßnahmen und Projekten in diesem Handlungsfeld zu verringern. Der Schwerpunkt sollte bei der Bestandssicherung von Betrieben und Unternehmen im Quartier gesetzt werden. Gleichwohl sollten auch die Bereiche Beschäftigungsförderung, Qualifizierung und Sozialökonomie in starkem Maße berücksichtigt werden. Weiterhin erscheint es wichtig, die Effekte von Hartz IV für die Situation in den Programmgebieten zu analysieren und bei der Entwicklung von Strategien zur Förderung von Lokaler Ökonomie und Beschäftigung den Blick auch auf umliegende Stadtteile und die Gesamtstadt zu richten. Schließlich sollte darauf geachtet werden, dass die Fördermittel auch direkt der Lokalen Ökonomie im Quartier zu gute kommen.

## Finanzierung und Mittelbündelung

- In einigen Ländern und Kommunen wird die Möglichkeit, im Rahmen des Programms Soziale Stadt auch erforderliche nicht-investive Bestandteile der städtebaulichen Gesamtmaßnahme (die investiven Maßnahmen vorbereitende und begleitende Maßnahmen) wie beispielsweise Quartiermanagement, Bewohnerbeteiligung, Öffentlichkeitsarbeit und Verfügungsfonds zu fördern, noch nicht ausreichend genutzt. Diese Länder und Kommunen sollten daher entsprechende Gestaltungsspielräume stärker nutzen.
- Für die Durchführung nicht-investiver Maßnahmen und Projekte sollten jenseits des Programms Soziale Stadt andere Finanzierungsmöglichkeiten im Sinne der Mittelbündelung stärker genutzt werden.
- Für die Akteure in den Kommunen sollten von Bund und Ländern Fortbildungsveranstaltungen sowie Erfahrungsaustausch zu Fragen der Finanzierung und Förderung von nicht-investiven Maßnahmen in den Gebieten der Sozialen Stadt angeboten werden.
- Die ressortübergreifende Kooperation und Koordination sollten sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene mit besonderem Augenmerk auf die Bereiche Soziales, Bildung, Integration, Wirtschaft, Arbeit und Gesundheit verstärkt bzw. wieder belebt werden.
- Aufgrund der herausragenden Bedeutung der auf die Gebietskulisse Soziale Stadt abgestellten Förderprogramme „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ (LOS) und „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C) wird empfohlen, bei allen relevanten Fachprogrammen auf Bundes- und Länderebene systematisch eine Förderpriorität für die Programmgebiete der Sozialen Stadt durch die zuständigen Ressorts zu prüfen.
- Voraussetzung für den Einsatz von Mitteln des LOS-Programms ist zum einen ein Lokaler Aktionsplan für das betreffende Quartier. Zum anderen sind in den Kommunen Lokale Koordinierungsstellen sowie Begleitausschüsse zur Auswahl der Projekte einzurichten. Im Sinne von Ressourcenbündelung, Synergieeffekten und einer besseren Programmkoordination sollte in den Kommunen geprüft werden, inwieweit diese Instrumente und Strukturen mit denen des Programms Soziale Stadt (Integriertes Entwicklungskonzept, lokales Quartiermanagement, Stadtteilforum/-konferenz, Vergabejury für Mittel des Verfügungsfonds) in Einklang gebracht werden können. Bei neuen auf die Gebiete der Sozialen Stadt ausgerichteten Förderprogrammen sowie hierfür erforderlichen Instrumenten und Strukturen sollte ebenfalls eine solche Prüfung erfolgen.
- Um die aufwändige Mittelbündelung auf kommunaler, Quartiers- und Projektebene zu erleichtern, sollten die Länder Informationsstellen einrichten, die über ministerienübergreifende Förderkenntnisse verfügen und über Möglichkeiten des Einsatzes weiterer Fördermittel in den Gebieten der Sozialen Stadt Auskunft geben.

## Organisation und Management

- Im Laufe der vergangenen vier Jahre sind die zur Programmumsetzung notwendigen Organisations- und Managementstrukturen, die bereits 2002 als umfassend und komplex bezeichnet werden konnten, noch verfeinert und teilweise weiter ausgebaut worden. Dennoch – dies zeigen sämtliche Zwischenevaluierungen – ist ihre kontinuierliche Überprüfung und Weiterentwicklung notwendig. Zu fragen ist unter anderem, wie diese formalen Strukturen mit „Leben“ gefüllt werden, welche Qualitäten die aufgebauten Kooperations- und Kommunikationsbeziehungen besitzen, wo Schwachstellen identifiziert werden können, welche Bereiche eine eher dominante Rolle mit welchen Folgen für die Gesamtstruktur einnehmen und wie das Verhältnis von Struktur und einzelnen Akteuren beschaffen ist.
- Sollen lokale Quartiermanagement-Büros ihre Aufgaben als verlässliche „Motoren“ für Aktivierung, Beteiligung und Vernetzung vor Ort erfüllen, benötigen sie eine entsprechende Ressourcenausstattung in personeller wie materieller Hinsicht. Eine solche Ressourcenausstattung ist allerdings in vielen Gebieten bisher nicht gegeben, weshalb dort darüber nachgedacht werden sollte, Vertragslaufzeiten von vornherein auf mehrere Jahre anzulegen (Kontinuität als Basis für Vertrauen), die Stellenausstattung zu verbessern (Überlastung vermeiden!) sowie die Stellenbesetzung an die Erfordernisse vor Ort anzupassen (z.B. erreicht eine lokale Quartiermanagerin mit einem Migrationshintergrund Bevölkerungsgruppen der gleichen Herkunft gegebenenfalls eher und besser als ein deutscher Mitarbeiter eines Quartiersbüros).

## Aktivierung und Beteiligung

- Die Ergebnisse der Befragung weisen den Erfolg von Aktivierung und Beteiligung als wesentlichen Zielen des Programms Soziale Stadt nach. Mit Blick auf einzelne Zielgruppen (Migrantinnen und Migranten, Aussiedlerinnen und Aussiedler, Arbeitslose u.a.) werden jedoch Nachbesserungsbedarfe sichtbar. Neben einer weiteren Stärkung zielgruppenorientierter Aktivierungs- und Beteiligungsansätze sollten vermehrt neue Methoden mit Betonung niedrigschwelliger Angebote zum Einsatz kommen.
- Die überwiegend positive Einschätzung der Erreichbarkeit der Quartiersbevölkerung sollte zugleich die Grenzen von Aktivierung und Beteiligung offen legen und realistischere Erwartungen in den Vordergrund rücken. Projektbezogene Beteiligung an kleinteiligen Maßnahmen, zeitlich befristet und mit wechselnden Beteiligten, sollte die erfolgreich installierten quartiersbezogenen Initiativen und Netzwerke ergänzen.
- Da die Anzahl der Programmgebiete, die über ein eigenständiges Budget verfügen, noch immer vergleichsweise gering ist, sollten Verfügungsfonds verstärkt auch in den Ländern, die diesem Instrument eher zurückhaltend gegenüberstehen, als ein grundlegender Bestandteil der Maßnahmen zu Aktivierung und Beteiligung begriffen und entsprechend etabliert werden.

## Verstetigung

- Die Förderung darf nicht als Bruch von heute auf morgen enden. Das Auslaufen der Förderung ist vielmehr von deren Beginn an „mitzudenken“ und sorgfältig vorzubereiten. Ausstiegsriterien, -strategien und -verfahren sollten frühzeitig im Rahmen der Erarbeitung des Integrierten Entwicklungskonzepts diskutiert und festgelegt werden. Es spricht viel dafür, dass der Ausstieg als Übergang in mehreren Schritten mit Überprüfungsphasen hinsichtlich der Tragfähigkeit und eines abgestuften Instrumenten- und Fördermitteleinsatzes organisiert werden sollte. Dies betrifft insbesondere nicht-investive Maßnahmen, da sie in der Regel längere Zeiträume benötigen, um Wirkung zu erzielen.
- Notwendig erscheinen eine über die Förderung hinausreichende (zeitlich begrenzte) Aufrechterhaltung des (lokalen) Quartiermanagements sowie die rechtzeitige Suche nach stabilen Trägerschaften und strategischen Allianzen, um unverzichtbare Projekte, Einrichtungen und Angebote abzusichern. Zur weiteren Unterstützung und Motivation des (ehrenamtlichen) Engagements von Bewohnerinnen und Bewohnern sowie lokalen Akteuren empfiehlt es sich, den Verfügungsfonds weiterzuführen. Insgesamt sollte das Auslaufen der Förderung frühzeitig offen und öffentlich zur Diskussion gestellt werden.

## Monitoring und Erfolgskontrolle

- Um die Quartiersentwicklung, aber auch die Wirkung der Maßnahmen zwischen einzelnen Kommunen vergleichen zu können, sollte von Länderseite der Aufbau eines einheitlichen Monitoringsystems gefördert werden. Bei dessen Anwendung müssen zwar Ausgangslage, Verfahrens- und Programmziele, Maßnahmen und Projekte in den jeweiligen Quartieren berücksichtigt werden; mit dem Angebot einheitlicher Indikatoren könnten jedoch die Umsetzungsschwellen gesenkt und „Datenfriedhöfe“ vermieden werden.
- Erfolgskontrollen, die bisher nur sporadisch durchgeführt werden, sollte in den Kommunen stärkere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Zu prüfen wäre, ob die Fördermittelvergabe an den Nachweis einer Evaluierung, die auch im neuen Artikel 104b Grundgesetz gefordert wird, geknüpft werden kann. So könnten beispielsweise Zielvereinbarungen zwischen Land und Kommune abgeschlossen werden, die auf dem Integrierten Entwicklungskonzept basieren und als Maßstab für spätere Evaluierungen dienen.

---

## Literatur

- Abgeordnetenhaus von Berlin (2004): „Schlussfolgerungen aus dem Evaluationsbericht zum Quartiersmanagement und künftige Programmumsetzung“. Drucksache Nr. 15/2740 vom 06.04.2004.  
(<http://www.sozialestadt.de/gebiete/dokumente/DF8396.pdf>).
- Aehnelt, Reinhard (2005): Zwischenevaluierung des Bund-Länder-Programms „Soziale Stadt“ – zentrale Ergebnisse, in: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 63-73.
- Bauministerkonferenz (Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister und Senatoren der Länder, ARGEBAU) (2005): Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“.  
(<http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/DF10023.pdf>).
- Bayerisches Staatsministerium des Innern, Oberste Baubehörde (Hrsg.) (2002): Das Programm Soziale Stadt in Bayern – Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung über die Anfangsphase des Programms. München.
- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2005): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3.
- BBR/IfS – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2004): Die soziale Stadt. Ergebnisse der Zwischenevaluierung. Bewertung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ nach vier Jahren Programmzeit. Berlin. Bearbeiter: IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH.  
(<http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/evaluationsberichte/zwischenevaluierung-2004>).
- Bluhm, Bernd (2005): Phasing-Out bei den Programmen „WiN“ und „Soziale Stadt“ in Bremen, in: Forum Wohneigentum, H. 1 (2005), S. 17-22.
- BMVBS – Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2005): Bundesprogramm Die soziale Stadt 2005.
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen vertreten durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Zweiter fachpolitischer Dialog zur Sozialen Stadt. Ergebnisse der bundesweiten Zwischenevaluierung und Empfehlungen zum Ergebnistransfer. Berlin.  
([www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/evaluationsberichte/DF9635.pdf](http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/evaluationsberichte/DF9635.pdf)).
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen vertreten durch das Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2006): Verstetigungsansätze zum Programm Soziale Stadt, Berlin.  
(<http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/DF10407.pdf>).
- Difu – Deutsches Institut für Urbanistik im Auftrag des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2003): Strategien für die Soziale Stadt. Erfahrungen und Perspektiven – Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Berlin.  
(<http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/endbericht>).
- empirica im Auftrag der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Berlin (2003): Evaluation des Berliner Quartiermanagements in der Pilotphase 1999-2002. Band 1. Berlin.  
(<http://www.sozialestadt.de/gebiete/dokumente/DF8436.phtml>).

- Farwick, Andreas, und Werner Petrowsky (2005): Evaluation der Programme „Wohnen in Nachbarschaften – WiN“ und „Soziale Stadt“ in Bremen. In: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 147-157.
- Franke, Thomas, und Gaby Grimm (2002): Quartiermanagement: Systematisierung und Begriffsbestimmung. In: Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung, KGSt (Hrsg.; 2002): Quartiermanagement – Ein strategischer Stadt(teil)entwicklungsansatz. Organisationsmodell und Praxisbeispiele. Hannover: S. 5-12.
- Freie Hansestadt Bremen, Der Senator für Bau und Umwelt, Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales (Hrsg.) (2003): Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln. „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Stand der Umsetzung der Programme (Juni 2002). Bremen.
- HA – Hessen Agentur GmbH (2006): Bündelung und Vernetzung in dem Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ auf der kommunalen Ebene. Bericht der „Informationsstelle Bündelung und Vernetzung in der Sozialen Stadt“. Entwurf. Wiesbaden.
- HA/LAG/IWU – Hessen Agentur GmbH, Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen e.V. und Institut Wohnen und Umwelt GmbH (2004). Fünf Jahre Soziale Stadt in Hessen. Zwischenbilanz Empfehlungen für die Programmfortführung. Frankfurt am Main (HEGISS Materialien).  
(<http://www.sozialestadt.de/gebiete/dokumente/DF9168.pdf>).
- Häußermann, Hartmut (2005): Das Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“. Gesamtbewertung und Empfehlungen der Zwischenevaluation 2003/2004, in: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 75-85.
- IES – Institut für Entwicklungsplanung und Strukturforchung im Auftrag des Städteneztes Soziale Stadt NRW, des Ministeriums für Stadtentwicklung, Wohnen, Kultur und Sport des Landes NRW und des Institutes für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW (2005): Schule im Stadtteil. Fallstudie im Rahmen der Evaluation des integrierten Handlungsprogramms „Soziale Stadt NRW“, Essen.
- IfS/ForStaR – Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik und Forschungsinstitut Stadt und Region (2004): Evaluation der Programme „Wohnen in Nachbarschaften – WiN“ und „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ in Bremen. Endbericht. Bremen.  
(<http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/evaluationsberichte/DF10220.pdf>).
- ILS NRW – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen im Auftrag des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) (2000): Analyse der Umsetzung des integrierte Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf. Dortmund.
- ILS NRW/SFZ – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung und Bauwesen des Landes NRW und Sekretariat für Zukunftsforschung (2004): Zwischenevaluation des Bund-Länder-Programms Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf – die Soziale Stadt für das Land Mecklenburg-Vorpommern. Endbericht. Dortmund.  
(<http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/evaluationsberichte/DF9949.pdf>).

- isoplan – Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung GmbH (2003): Landesprogramm „Stadt-Vision-Saar“. Zwischenevaluierung 2003. Saarbrücken. (<http://www.sozialestadt.de/gebiete/dokumente/DF8399.pdf>).
- isoplan/FIRU – Institut für Entwicklungsforschung, Wirtschafts- und Sozialplanung GmbH und Forschungs- und Informations-Gesellschaft für Fach- und Rechtsfragen der Raum- und Umweltplanung mbH (2005): Zwischenevaluierung des Bund-Länder Programms „Soziale Stadt“ im Land Brandenburg. Abschlussbericht. Berlin. (<http://www.sozialestadt.de/veroeffentlichungen/evaluationsberichte/DF9385.pdf>).
- Krumm, Wolfgang (2005): Evaluation des Berliner Quartiersmanagementprogramms. In: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 123-132.
- Mayer, Hans-Norbert (2004): Hamburgisches Stadtteilentwicklungsprogramm – Zwischen-evaluation 2003 in acht Quartieren. Ein Gutachten der Arbeitsgruppe Stadtforschung Carl von Ossietzky Universität Oldenburg im Auftrag der Freien und Hansestadt Hamburg, Behörde für Bau und Verkehr. Hamburg. (<http://www.sozialestadt.de/gebiete/dokumente/DF8438.pdf>).
- Müller-Zick, Klaus, und Karsten Schreiber (2005): Zwischenevaluierung des Programms „Stadt-Vision-Saar“: Soziale Stadt im Saarland, in: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 87-94.
- Oberste Baubehörde im Bayerischen Staatsministerium des Innern (Hrsg.) (2005): Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt in Bayern. Diskursive Bürgerbeteiligung – Bericht zum Modellprojekt. München (Städtebauförderung in Bayern, Materialien 3).
- Polkowski, Dieter (2005). Hamburgisches Stadtentwicklungsprogramm – Zwischenevaluati-on, in: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 95- 101.
- Sandack, Karin (2005): Die Praxis der „Sozialen Stadt“. Erste Hinweise zur Umsetzung aus der Anfangsphase des Programms in Bayern. In: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 139-145.
- Scharenberg, Ansvera (2005): Zwischenevaluation des Programms „Soziale Stadt“ in Mecklenburg-Vorpommern, in: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 113-121.
- VV-Städtebauförderung 1999 – Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen 1999. (<http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/DF9018.pdf>).
- VV-Städtebauförderung 2000 – Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 11. April 2000/25. Juli 2000. (<http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/DF9019.pdf>).
- VV-Städtebauförderung 2001 – Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 27. April 2001/1. August 2001. (<http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/DF9020.pdf>).

- VV-Städtebauförderung 2002– Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 19. Dezember 2001/9. April 2002.  
(<http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/DF9021.pdf>).
- VV-Städtebauförderung 2003 – Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 22. Mai 2003/31. Juli 2003.  
(<http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/DF9016.pdf>)
- VV-Städtebauförderung 2004 – Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 21. Juni 2004/26. August 2004.  
(<http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/DF9022.pdf> und  
<http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/DF9022-ergaenzung.pdf>).
- VV-Städtebauförderung 2005 – Verwaltungsvereinbarung über die Gewährung von Finanzhilfen des Bundes an die Länder nach Artikel 104 a Absatz 4 des Grundgesetzes zur Förderung städtebaulicher Maßnahmen vom 22. Januar 2005/5. April 2005.  
(<http://www.sozialestadt.de/programm/grundlagen/DF9371.pdf>).
- Zimmermann-Hegmann, Ralf, und Evelyn Sucato (2005): Evaluation als Element des integrierten Handlungsprogramms „Soziale Stadt NRW“: Hintergrund, Konzept, Erfahrungen. In: BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Die soziale Stadt – Ein Programm wird evaluiert. Informationen zur Raumentwicklung, H. 2/3, S. 103-112.