



7.

Thomas Franke

Quartiermanagement – Schlüsselinstrument integrierter Stadtteil- entwicklung

Mittlerweile ist es für alle Länder und nahezu alle am Programm beteiligten Städte und Gemeinden unstrittig, dass eine effiziente Umsetzung des Programms Soziale Stadt auf kooperative politische und administrative Strukturen angewiesen ist, auf deren Basis die im Quartier als erforderlich angesehenen Maßnahmen, Aktivitäten, Mobilisierungs- und Revitalisierungsprozesse realisiert werden können. Fast alle am Programm teilnehmenden Städte und Gemeinden betrachten Quartiermanagement als Schlüsselinstrument für die Bewältigung der komplexen Aufgaben und Ziele integrierter Stadtteilentwicklung. Was Quartiermanagement im Einzelnen umfasst und wie es eingesetzt wird, handhaben sie allerdings unterschiedlich. Dies spiegelt sich nicht nur in verschiedenen Bezeichnungen – Stadtteil-, Gebiets-, Quartier(s)management – wider, sondern vor allem in höchst unterschiedlichen Organisationsformen: das Spektrum reicht von der einzelnen Fachkraft mit bestimmten Funktionen bis hin zu komplexen Organisationsstrukturen unter Einbeziehung verschiedener kommunaler Steuerungs- und Handlungsebenen.

Aus wissenschaftlicher Sicht wird Quartiermanagement als ein Instrument der Quartierspolitik umrissen, „das sich mehr oder minder demonstrativ von dem bisherigen Umgang mit Armut und ihrer räumlichen Konzentration in bestimmten städtischen Teilgebieten abheben will“¹. Vor dem Erfahrungshintergrund der Umsetzung des Hamburger „Armutsbekämpfungsprogramms“ soll Quartiermanagement „auf der Quartiersebene Rahmenbedingungen für nachhaltige Entwicklungsprozesse schaffen. Es umfasst damit mehr als eine Sanierungsträgerschaft und mehr als die sozialarbeiterische Gemeinwesenarbeit“². Für die Planungsprofession knüpft Quartiermanagement an die Tradition der „behutsamen Stadterneuerung“ der Achtzigerjahre an. In der Gemeinwesenarbeit wird mit Quartiermanagement die Umorientierung von der „rein betreuenden und fürsorglichen ... gebietsbezogenen Sozialarbeit“ zur Organisation der Interessen vor Ort und zur Bündelung von Ressourcen auf kommunaler Ebene verstanden³. Insgesamt wird Quartiermanagement als geeignetes Instrument gesehen, mit dem selbsttragende Strukturen in benachteiligten Stadtteilen aufgebaut werden können.

7.1 Länder-Vorgaben zum Quartiermanagement

Im Leitfaden der ARGEBAU werden die Einrichtung eines Stadtteilmanagements und eines Stadtteilbüros vor Ort als typische Maßnahmen empfohlen, um die Programmziele „Aktivierung örtlicher Potenziale, Hilfe zur Selbsthilfe, Entwicklung von Bürgerbewusstsein für den Stadtteil sowie Schaffung selbsttragender Bewohnerorganisationen und stabiler nachbarschaftlicher sozialer Netze“ zu erreichen⁴. Zur Programmumsetzung heißt es an anderer Stelle noch konkreter: „Die Städte und Gemeinden haben die Aufgabe, ein leistungsfähiges Stadtteilmanagement sicherzustellen. Das ausgeweitete Zielspektrum, das relativ offene integrierte Handlungskonzept und die hohen Ansprüche an die Mitwirkung der örtlichen

¹ Alisch, Stadtteilmanagement, S. 12.

² Ebenda, S. 13.

³ Vgl. hierzu Wolfgang Hinte, Bewohner ermutigen, aktivieren, organisieren. Methoden und Strukturen für ein effektives Stadtteilmanagement, in: Alisch (Hrsg.), Stadtteilmanagement. Voraussetzungen und Chancen, S. 156 f.

⁴ Hierzu und zum Folgenden: ARGEBAU-Leitfaden, Kapitel 3 und 4, siehe Anhang 9.

Akteure und der lokalen Wirtschaft erfordern besonders qualifizierte Träger, Gebietsmanager oder Entwicklungsgesellschaften zur Lenkung des Stadtteilentwicklungsprozesses vor Ort. Das Anforderungsprofil für die Trägerschaft ist entsprechend fortzuentwickeln. Neue Organisationsformen für die Trägerschaft erscheinen sinnvoll und sollen erprobt werden“. Städte und Gemeinden haben außerdem „die Aufgabe, die enge Kooperation der betroffenen Fachressorts organisatorisch sicherzustellen, die schnelles übergreifendes Handeln ermöglichen“. Die Länder sollten „von den Gemeinden den Nachweis dafür fordern, dass die notwendigen Vorkehrungen für eine gute Ämterkoordination, für den Einsatz von Stadtteilmanagement und eine angemessene Bürgerbeteiligung getroffen werden.“

Diese Empfehlungen werden in den einzelnen Länderrichtlinien und -informationen zur Programmumsetzung Soziale Stadt in unterschiedlich starkem Maße aufgegriffen und ausgelegt.

Lediglich die Programminformationen und -richtlinien von drei Ländern (Niedersachsen, Rheinland-Pfalz und Thüringen) enthalten keine Hinweise zum Quartiermanagement. Dagegen fordern Baden-Württemberg, Bayern, das Saarland und Sachsen-Anhalt die am Programm teilnehmenden Kommunen ausdrücklich dazu auf, ein solches einzurichten. In Mecklenburg-Vorpommern finden zur Umsetzung des Programms Soziale Stadt die Städtebauförderungsrichtlinien sowie die Richtlinien zur Wohnumfeldverbesserung Anwendung. Die Einrichtung und Förderung von Quartiermanagement wurde per Erlass gesondert geregelt, der in allen Programmgebieten berücksichtigt worden ist. In folgenden Ländern wurden auch Hinweise zur Ausgestaltung von Quartiermanagement gegeben:

- In Brandenburg ist die „Einrichtung eines Stadtteilmanagements, das mit Priorität den Aufbau selbsttragender Bürgerorganisationen“ einleiten soll, förderfähig. „Finanziert werden können Personalkosten, Sachkosten und die Anmietung von Räumlichkeiten, die in Abgrenzung zur Gesamtmaßnahmensteuerung ... zur Koordinierung und organisatorischen Vorbereitung konkreter sozio-kultureller Vorhaben des Stadtteilmanagements dienen.“⁵
- In der Programminformation Bremens heißt es zu Management und Organisation unter anderem: „Die organisatorischen Strukturen und Arbeitsebenen des Programms werden von den beteiligten Ressorts ... getragen und umfassen eine zentrale und eine lokale Ebene (Lokales Management).“⁶ Zur zentralen Ebene gehören eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe und die Geschäftsführung WiN/Soziale Stadt.
- Im Leitfaden zur Erstellung Integrierter Handlungskonzepte des Sächsischen Staatsministeriums des Innern werden als „typische Maßnahmen“ zur Umsetzung des Handlungsfelds „Bürgermitwirkung, Stadtteileben“ die „Installation eines Stadtteilmanagements, das mit Priorität den Aufbau selbsttragender Bürgerorganisationen einleiten soll“ sowie die „Einrichtung eines Stadtteilbüros“ genannt⁷.

5 *Ministerium für Stadtentwicklung, Wohnen und Verkehr des Landes Brandenburg, Ergänzungserlass, Besonderer Teil (B), Ergänzung zu B.2.1.*

6 *„Wohnen in Nachbarschaften (WiN) – Stadtteile für die Zukunft entwickeln“, Handlungsprogramm 1999–2002, „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, S. 3.*

7 *Sächsisches Staatsministerium des Innern, S. 2.*

- Die sachsen-anhaltinische Landesinitiative URBAN 21 sieht ebenfalls den „Aufbau eines speziellen Stadtteilmanagements“⁸ vor: Die Umsetzung der städtischen Konzepte soll von einem „wirksamen Stadtteilmanagement betrieben bzw. begleitet“ werden. Dazu werden unter anderem „Bürgerhäuser und Stadtteilbüros, die der Betreuung der im Stadtquartier ansässigen Bevölkerungsgruppen dienen“, gefördert. Auch wird auf eine „effektive Koordinierung der Mitwirkung der beteiligten städtischen Ämter, der belegenden Betriebe, einschließlich der Wohnungsunternehmen und Genossenschaften, und sonstiger lokaler Akteure“ – unter anderem Bürgerinnen und Bürger – besonderer Wert gelegt.
- Die Programmkonzeption Soziale Stadt in Schleswig-Holstein schließlich verpflichtet die Kommunen „maßnahmebegleitend ... ein professionelles, beteiligungsorientiertes Quartiers- bzw. Stadtteilmanagement zur Koordination der örtlichen Initiativen, Aktivitäten und Maßnahmen einzurichten. Es setzt die fachübergreifende Zusammenarbeit aller beteiligten städtischen Dienststellen, breite kommunalpolitische Unterstützung sowie umfassende Partizipationsmöglichkeiten für die Bewohnerinnen und Bewohner voraus“⁹.

Besonders detaillierte Vorgaben für die Einrichtung eines Quartiermanagements finden sich in den Programminformationen und -richtlinien von Berlin, Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen:

- Im Berliner Programmansatz wird die Bedeutung von Quartiermanagement in besonderem Maße betont: Zur Realisierung der „Zielsetzungen auf der lokalen Ebene ist ein Quartiersmanagement einzusetzen, das den Prozess der Quartiersentwicklung initiiert und koordiniert“¹⁰. Zu seinen Aufgaben gehören Stadtteilkoordination, Bewohneraktivierung, Projektinitiierung sowie Mitwirkung an der Erfolgskontrolle. Als Bestandteile der Organisationsstruktur auf Quartiersebene sind ein Quartiersforum für in erster Linie lokale Akteure vorgesehen sowie eine Koordinierungsrunde zur Abstimmung zwischen Trägern, Bewohnerinitiativen, Vertretern des jeweiligen Bezirksamtes und – bei Bedarf – einzelner Senatsverwaltungen einzurichten. „Zur Gewährleistung der Funktionsfähigkeit der integrierten Stadtteilverfahren – Quartiersmanagement – ist die übergreifende Zusammenarbeit auf und zwischen den jeweiligen Verwaltungsressorts und -ebenen sicherzustellen.“ Auf Ebene der Bezirksverwaltungen sollen ein bezirklicher Quartierskoordinator nominiert sowie eine ressort- und ämterübergreifende Arbeitsgruppe eingerichtet werden. Außerdem ist auf Senatsebene eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe zu bilden.

⁸ Hierzu und zum Folgenden: *Ministerium für Wohnungswesen, Städtebau und Verkehr des Landes Sachsen-Anhalt*, Landesinitiative URBAN 21. Richtlinie zur Stadtentwicklung in Sachsen-Anhalt vom 7./14. September 1999, Magdeburg 1999, S. 1, 2, 6 und 7. Diese Richtlinie gilt nur für Programmgebiete der Sozialen Stadt, die gleichzeitig an der URBAN 21-Initiative teilnehmen. Für die anderen Programmgebiete ist keine gesonderte Richtlinie erlassen worden.

⁹ *Ministerium für Frauen, Jugend, Wohnungs- und Städtebau des Landes Schleswig-Holstein*, Programmkonzeption Soziale Stadt Schleswig-Holstein, Juli 1999, Kiel 1999, S. 19.

¹⁰ Hierzu und zum Folgenden: *Bericht über die Entwicklung einer gesamtstädtischen Strategie zur Entschärfung sozialer Konflikte besonders belasteter Stadtquartiere – Aktionsprogramm „Urbane Integration“, 1. Stufe – und zur Sozialorientierten Stadtentwicklung: Einrichtung von integrierten Stadtteilverfahren – Quartiersmanagement – in Gebieten mit besonderem Entwicklungsbedarf*, Drucksache 13/4001 des Abgeordnetenhauses von Berlin, Berlin 1999, S. 32 f.

- In Hamburg hat der Senat Grundsätze für das Programm zur sozialen Stadtteilentwicklung beschlossen. Damit wurde auch die Einrichtung eines Stadtteilmanagements verbindlich festgelegt¹¹, das für „die konkrete Verknüpfung von öffentlichem und privatem Handeln im Quartier, für die Organisation der Bürgerbeteiligung und die Einbindung aller im Stadtteil aktiven Kräfte – Initiativen, Vereine, Institutionen etc.“ vor Ort eingesetzt werden soll. Zu seinen Kernaufgaben gehören die Organisation von Beteiligungsprozessen, die Aktivierung der Bewohnerschaft, die Erarbeitung, Steuerung und Fortschreibung von Quartiersentwicklungskonzepten und Zeit-Maßnahme-Plänen, die Einrichtung und der Betrieb eines Vor-Ort-Büros (Stadtteilbüro), Projektmanagement für soziale, arbeitsmarkt- und wohnungspolitische Vorhaben sowie Öffentlichkeitsarbeit.
- Das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung stellt umfangreiche Forderungen an die komplexe Organisationsstruktur des integrierten Stadtteilentwicklungsverfahrens: „Die Bündelung aller verfügbaren Programme und Ressourcen sowie die Einbeziehung der Akteure des 1. (öffentlichen), 2. (privaten) und des 3. („gemeinnützigen“) Sektors sind Erfolgsvoraussetzungen für eine zielgerichtete Stadtteilentwicklung. Dies setzt in der kommunalen Verwaltung sowie im Praxisfeld auf Stadtteilebene eine übergreifende Organisationsstruktur voraus, die klare Kommunikationswege und Verantwortlichkeiten zwischen den Beteiligten festlegt. Die Städte und Gemeinden haben die Aufgabe, die enge Kooperation der betroffenen Fachressorts untereinander und mit den örtlichen Akteuren sowie der Bevölkerung organisatorisch sicherzustellen und Koordinationsgremien einzurichten, die schnelles, übergreifendes Handeln ermöglichen (Stadtteilmanagement). Sie haben hierfür die personellen und logistischen Voraussetzungen zu gewährleisten. Im Stadtteilmanagement verschränken sich die formellen kommunalpolitischen Entscheidungsstrukturen mit informellen Strukturen intermediärer Organisationen, d.h. mit runden Tischen der lokalen und überlokalen Akteure (sozialen Trägern, Institutionen, Wohnungswirtschaft, privater Wirtschaft und Industrie, Vereinen, Verbänden) sowie anderen Formen der bürgerschaftlichen Mitgestaltung.“¹² Als strukturelle Bestandteile eines solchen Stadtteilmanagements werden ein Stadtteilbüro, eine Stadtteilkonferenz im intermediären Bereich sowie eine dezernats- und ämterübergreifende Lenkungsgruppe auf Verwaltungsebene genannt.
- Das Land Nordrhein-Westfalen kann auf eine mittlerweile neunjährige Erfahrung mit integrierten Stadtteilentwicklungsverfahren in benachteiligten Quartieren zurückblicken. Die Handlungsempfehlungen des nordrhein-westfälischen Ministeriums für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport¹³ lesen sich daher in weiten Teilen wie eine Good-Practice-Analyse unter anderem zu Manage-

¹¹ Hierzu und zum Folgenden: *Freie und Hansestadt Hamburg, Stadtentwicklungsbehörde*, Das Hamburger Programm zur Sozialen Stadtteilentwicklung. Bericht zur Programmsteuerung und -organisation vom 25. August 1999, Hamburg 1999, S. 2 und S. 4.

¹² *Hessisches Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung*, Hessische Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ – HEGISS. Verstetigung und Ausweitung einer auf Landesebene eingeleiteten Förderpolitik, April 1999, Wiesbaden 1999, S. 13 f. sowie *dasselbe* (Hrsg.), HEGISS Hessische Gemeinschaftsinitiative Soziale Stadt, Wiesbaden 2000, S. 19 ff.

¹³ Hierzu und zum Folgenden: *Ministerium für Arbeit, Soziales und Stadtentwicklung, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen*, Ressortübergreifendes Handlungsprogramm der Landesregierung Nordrhein-Westfalen „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“ und Bund-Länder-Programm für „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“, Düsseldorf 2000, S. 6.

ment- und Organisationsformen: „Auf der Kommunalebene ist zumindest in der Phase der Erarbeitung eines integrierten Handlungskonzeptes eine ämterübergreifende Arbeitsgruppe erforderlich, die sich sinnvollerweise auch zur weiteren Fortschreibung des Programms zusammenfindet. Ansonsten ist zur weiteren Abwicklung nach Aufstellung des integrierten kommunalen Konzeptes zumindest ein federführender Verantwortlicher innerhalb der Verwaltung, der als Ansprechpartner und Koordinator bzw. Vermittler innerhalb der Verwaltung dient, zwingend erforderlich. Darüber hinaus hat sich bewährt, auf der Stadtteilbene ein Stadtteilbüro einzurichten, das einerseits Anlauf- und Beratungsstelle ist und für Aufgaben der Öffentlichkeitsarbeit, Bürgerbeteiligung, vor allem aktivierende Maßnahmen im Stadtteil usw. zuständig ist“. Je nach fachlicher Besetzung komme den Stadtteilbüros auch die Aufgabe der Projektentwicklung und -durchführung, der Mittelakquisition, Durchführung von Imagekampagnen sowie der quartiersbezogenen Öffentlichkeitsarbeit zu. Außerdem solle ein Gremium mit den Schlüsselpersonen und weiteren Akteuren im Stadtteil unter Einbeziehung der lokalen Politik gebildet werden; dies können Stadtteilkonferenzen, Runde Tische oder Stadtteilforen sein. Insgesamt wird die besondere Bedeutung eines Ansprechpartners auf Verwaltungsebene sowie eines Vor-Ort-Büros oder lokalen Stadtteilmanagers betont.

In der Zusammenschau wird deutlich, dass Quartiermanagement vor allem zur Koordinierung der verschiedenen Akteure und Aktivitäten eingesetzt werden soll. In den detaillierteren Länderrichtlinien und -informationen zur Programmumsetzung wird besonders hervorgehoben, dass dies sowohl auf Verwaltungsebene als auch im Quartier sowie im intermediären Bereich zwischen öffentlichem, privatem und gemeinnützigem Sektor erfolgen muss. Voraussetzung dafür ist die Einrichtung jeweils spezifischer Gremien oder Organisationseinheiten wie beispielsweise ressortübergreifender Arbeitsgruppen, Stadtteilkonferenzen oder -foren, Runder Tische und Stadtteilbüros.

7.2 Aufgaben und Organisation von Quartiermanagement

Der Erfahrungsaustausch im Rahmen des Impulskongresses „Quartiermanagement“ (Oktober 2000) zeigte, dass zum damaligen Zeitpunkt noch erheblicher Klärungsbedarf zu folgenden Aspekten von Quartiermanagement bestand:

- Begriffsklärung und Definition,
- Aufgaben,
- Prozessverantwortung für Quartiermanagement,
- Organisationsmodelle für die Zusammenarbeit im Quartier,
- Verhältnis Auftraggeber/lokales Quartiermanagement,
- notwendige Ressourcen,
- Implementierung von Quartiermanagement angesichts unterschiedlicher Ausgangslagen in den Gebieten,
- „Exit-Strategien“ vor dem Hintergrund begrenzter Förderungszeiträume.

In den Diskussionen wurde deutlich, dass es bei Quartiermanagement vor allem darum geht, Strategien zur Einbindung der unterschiedlichen Akteure im Stadtteil zu entwickeln. Da die Vielfalt der damit zusammenhängenden Aufgaben nicht von

einer Person allein übernommen werden kann, „sollte eine Streuung der Aufgaben und Qualifikationen auf mehrere Beteiligte vorgesehen werden“¹⁴. Als besonders wichtig wurde auch angesehen zu klären, welche Steuerungs- und/oder Handlungsebenen mit welchen Entscheidungskompetenzen einbezogen werden sollten¹⁵. Die Kongressteilnehmerinnen und -teilnehmer waren sich weitgehend einig, dass Quartiermanagement zugleich Top-down- und Bottom-up-Ansätze umfassen muss, da eine Verlagerung der Verantwortung allein auf die Quartiersebene zu einer Überforderung der Stadtteilakteure führe.

Zur Reichweite von Quartiermanagement – und damit zur Frage, was von diesem Instrument erwartet werden kann – lautete ein Arbeitsergebnis des Kongresses: „Die Arbeit in den Quartieren kann nur an den Folgen struktureller Probleme (Leerstand, Armut, Arbeitslosigkeit usw.) ansetzen, nicht (zumindest nicht in der Regel) aber die problemverursachenden Faktoren bearbeiten/beeinflussen.“¹⁶ Lokales Quartiermanagement dürfe daher nicht zum „Sündenbock“ für wenig zufriedenstellende Entwicklungen im Quartier gemacht werden¹⁷.

Ein Anforderungsprofil für Quartiermanagement ist vom Institut für Stadtteilbezogene Soziale Arbeit und Beratung (ISSAB) gemeinsam mit dem Difu erarbeitet worden¹⁸. Grundlage dafür waren vergleichsweise detaillierte Erfahrungen aus Städten, die bereits an Vorläuferprogrammen zur integrierten Stadtteilentwicklung beteiligt waren, sowie die Programmbegleitung Soziale Stadt. Eine Weiterentwicklung dieses Ansatzes erfolgte im Netzknoten Quartiermanagement des „Netzwerks: Kommunen der Zukunft“¹⁹, der im Auftrag der Träger und beteiligten Kommunen durch ISSAB und Difu beraten worden ist²⁰.

Demnach kann Quartiermanagement generell als strategischer Ansatz zum systematischen Aufbau von selbsttragenden sowie nachhaltig wirksamen personellen und materiellen Strukturen im Quartier bezeichnet werden, der folgende Elemente umfasst²¹:

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

¹⁴ Bericht aus der Arbeitsgruppe „Aufgabenstruktur und Qualifikation“, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 70.

¹⁵ Beitrag von Kerstin Jahnke im Rahmen der Podiums- und Plenumsdiskussion „Erfahrungen mit Organisation und Verfahren des Quartiermanagements“, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 120.

¹⁶ Karin Schmalriede, Aktivierung der Bevölkerung, Bericht aus der Arbeitsgruppe 3 a, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 59.

¹⁷ Ulrike Meyer, Aktivierung der Bevölkerung, Bericht aus der Arbeitsgruppe 3 b, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Impulskongress Quartiermanagement, S. 65.

¹⁸ Thomas Franke und Gaby Grimm, Quartiermanagement: Systematisierung und Begriffsbestimmung, www.sozialestadt.de/programm/grundlagen (Stand: 02/2002).

¹⁹ Träger des Netzwerkes waren die Bertelsmann Stiftung und die Hans-Böckler-Stiftung sowie die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt); am Netzknoten beteiligte Kommunen mit Programmgebieten der Sozialen Stadt: Belm, Hamburg, Hannover, Wiesbaden und Wolfsburg.

²⁰ Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung und Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.), Quartiermanagement – Ein strategischer Stadt(teil)entwicklungsansatz. Organisationsmodell und Praxisbeispiele, Transferprodukt der Netzwerkarbeit, o.O., November 2002.

²¹ Zu Definitionsansatz und Organisationsmodell vgl. Thomas Franke und Gaby Grimm, Quartiermanagement: Systematisierung und Begriffsbestimmung, in: Bertelsmann Stiftung, Hans-Böckler-Stiftung und Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (Hrsg.), S. 5 ff.

- Aktivierung und Befähigung (Empowerment) der Quartiersbevölkerung unter intensiver Mitwirkung der lokalen Wirtschaft, ortsansässiger Institutionen (Schulen, Kindertageseinrichtungen, Kirchen, Polizei) sowie lokaler Vereine, Initiativen und Verbände²².

Das damit angesprochene Aufgabenspektrum reicht von der Generierung tatsächlich integrativer Projekte über das Zusammenführen, die Moderation und Koordination unterschiedlichster Akteure, die Organisation von Beteiligung, das Zugehen auf Bewohnerinnen und Bewohner bis zu Dialog- und Konfliktmanagement. Leistungsfähiges Quartiermanagement ist daher ausgesprochen komplex:

- Es umfasst verschiedene Steuerungs- und Handlungsstrategien, Vorgehensweisen und Methoden.
- In ihm wirken unterschiedliche Funktionsbereiche zusammen.
- Es ist auf der Verwaltungsebene, der Umsetzungsebene des Quartiers und im intermediären Bereich gleichermaßen angesiedelt.

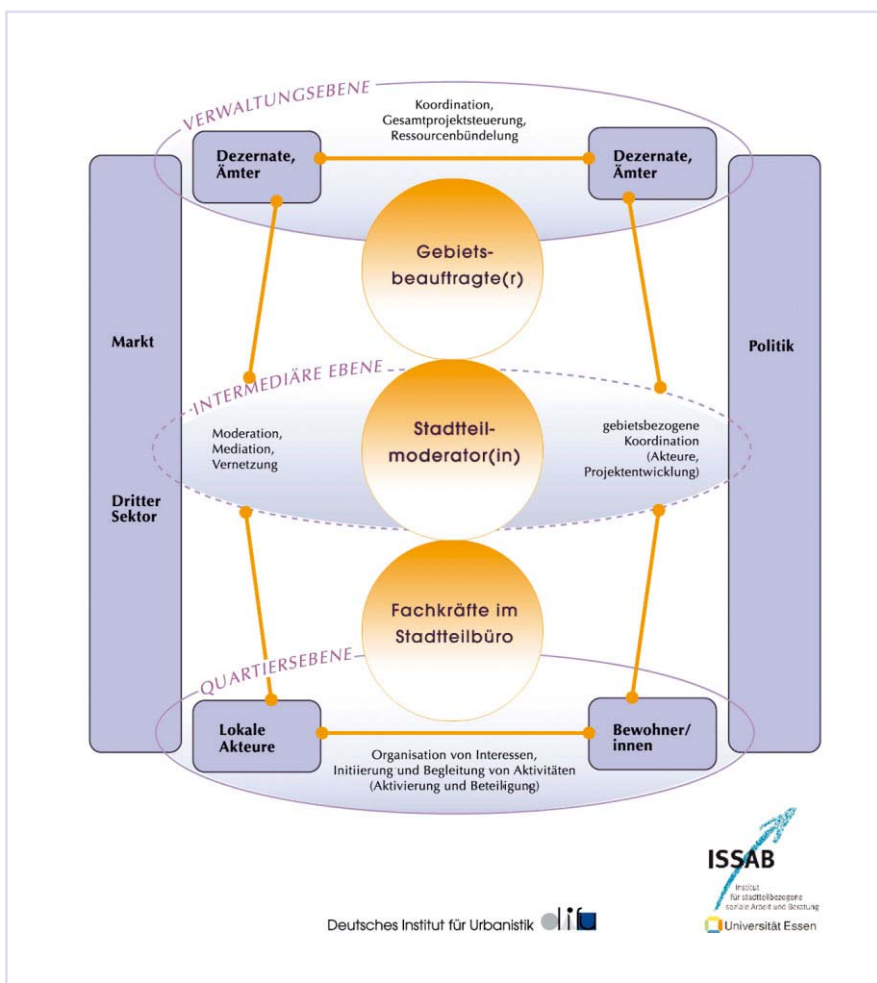


Abbildung 77: Quartiermanagement – Aufgabenbereiche und Organisation*

* Quelle: Franke/Grimm, Quartiermanagement, S. 5.

Auf Verwaltungsebene erweist es sich als sinnvoll, nicht nur eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe einzurichten, sondern auch eine Gebietsbeauftragte oder einen Gebietsbeauftragten zu nominieren, die oder der unter anderem für die horizontale Vernetzung der involvierten Ämter (gebietsbezogene ressortübergreifende Zusammenarbeit), die Steuerung des Einsatzes kommunaler Ressourcen, die Gesamtprojektsteuerung und Umsetzung des Integrierten Handlungskonzepts, aber auch die Finanzplanung zuständig ist.

Auf Quartiersebene ist die Einrichtung von Vor-Ort-Büros mit qualifizierter personeller Besetzung sowie einer anforderungsgerechten Sachausstattung unabdingbare Voraussetzung für den Erfolg integrierter Stadtteilentwicklung²³. Zu den Aufgaben eines solchen Büros gehören unter anderem die horizontale Vernetzung und Zusammenarbeit mit lokalen Akteuren sowie aufsuchende Arbeit/Aktivierung der Quartiersbevölkerung²⁴.

Für die Vernetzung der unterschiedlichen Akteure im intermediären Bereich, der zwischen Politik, Verwaltung, Markt, Drittem Sektor, Bewohnerinnen und Bewohnern sowie sonstigen lokalen Akteuren vermittelt, ist eine Gebietsmoderatorin oder ein Gebietsmoderator unverzichtbar, die oder der beispielsweise im Rahmen von Beteiligungsforen unter anderem folgende Aufgaben wahrnimmt oder sie zumindest koordiniert: vertikale Vernetzung zwischen „System-“ und „Lebenswelt“²⁵, Sicherstellung des Informationsflusses zwischen allen beteiligten Ebenen, Herstellung von Verfahrenstransparenz, Moderation, Mediation, Dialogmanagement, Öffentlichkeitsarbeit.

Die im Modell (Abbildung 77) dargestellten Aufgaben- und Funktionsbereiche von Quartiermanagement sind nicht in jedem Fall mit einzelnen Personalstellen gleichzusetzen. Je nach Größe der Kommune und des Programmgebiets sowie seiner besonderen Situation werden in der Praxis mehrere Funktionen in Personalunion oder – im umgekehrten Fall – bestimmte Einzelfunktionen von mehreren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Team wahrgenommen. Es geht mithin darum, der jeweiligen Situation angemessen alle vorgestellten Aufgabenbereiche von Quartiermanagement gleichermaßen zu berücksichtigen – das heißt Schieflagen durch die Überbetonung einer Ebene zu vermeiden – und die Vernetzung (Aufgabenteilung, Informationsflüsse, Kommunikationsstrukturen) zwischen Verwaltung, Quartier und intermediärem Bereich zu organisieren.

7.3 Quartiermanagement in den Programmgebieten der Sozialen Stadt

Das „Drei-Ebenen-Modell“ bildete in der zweiten Difu-Befragung den Hintergrund zur Formulierung der Fragen zum Thema „Organisation und Management“. Für

²³ Dies ist auch eine zentrale Erkenntnis aus der Umsetzung des nordrhein-westfälischen Handlungsprogramms für „Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf“; vgl. *Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen*, Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms, S. 43.

²⁴ Vgl. Kapitel 8.

²⁵ Vgl. *Friedmann*, Die verwundete Stadt.

80 Prozent der Gebiete²⁶ werden sowohl auf der Verwaltungs- als auch auf der Quartiersebene sowie im intermediären Bereich Quartiermanagement-Aufgaben wahrgenommen und sind entsprechende Gremien eingerichtet worden. Ausschließlich verwaltungsgesteuerte Ansätze bilden die Ausnahme, eine Delegation aller Aufgaben auf die Quartiersebene wurde überhaupt nicht genannt.

In Quartiermanagement einbezogene Ebenen	Nennungen	
	abs.	%
Verwaltung, intermediärer Bereich und Quartier	179	80,6
Verwaltung und intermediärer Bereich	16	7,2
Verwaltung und Quartier	4	1,8
Nur Verwaltung	6	2,7
Intermediärer Bereich und Quartier	6	2,7
Nur intermediärer Bereich	3	1,4
Nur Quartier	0	0,0
Keine Angabe	8	3,6
Gesamt	222	100,0

Tabelle 15:
Steuerungs- und Handlungsebenen von Quartiermanagement (Zweite Befragung – Difu 2002)



Deutsches Institut für Urbanistik

Insgesamt lassen sich diese Ergebnisse als Fortschritt der Programmimplementierung interpretieren: Bei der ersten Difu-Befragung (2000/2001) wurde nur für knapp die Hälfte der Programmgebiete angegeben, Elemente von Quartiermanagement eingerichtet zu haben. Für gut 40 Prozent wurde dieser Schritt geplant, während für ein Zehntel kein Quartiermanagement eingerichtet oder vorgesehen war. Inzwischen gilt Quartiermanagement als unerlässlicher Bestandteil der Programmumsetzung. Außerdem wird in den meisten Kommunen die Notwendigkeit gesehen, Organisationsstrukturen von Stadtteilentwicklung auf allen beteiligten Steuerungs- und Handlungsebenen zu entwickeln und miteinander zu verknüpfen.

Quartiermanagement auf der Verwaltungsebene

Für rund 60 Prozent der Programmgebiete ist auf Verwaltungsebene eine dezentralübergreifende Lenkungsgruppe eingerichtet worden. Als deren Hauptaufgaben wurden am häufigsten die Projektauswahl für die Mittelvergabe sowie die Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts genannt. Für ebenfalls rund 60 Prozent wurde die Einrichtung einer ressortübergreifenden Arbeits-

²⁶ Eine Antwortmöglichkeit auf die Frage, welche Gremien auf Verwaltungsebene eingerichtet worden sind, lautete „Stadtteil- oder Quartiermanager/innen“. Diese Möglichkeit wurde von den Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmern zwar am häufigsten genannt; allerdings scheint es hier in vielen Fällen zu einem Missverständnis gekommen zu sein: sowohl die Zahl der Nennungen als auch die Angaben bezüglich der Zuständigkeitsbereiche dieser Funktionsträger weisen sehr große Ähnlichkeiten mit den Antworten zur Quartiersebene auf. Es ist daher davon auszugehen, dass bei den Angaben zur Rubrik „Stadtteil- oder Quartiermanager/innen“ die jeweilige Steuerungs- oder Handlungsebene oftmals nicht beachtet, sondern pauschal im Sinne eines generellen „Ja“ oder „Nein“ geantwortet wurde. Daher wurde diese Rubrik nicht berücksichtigt.

gruppe auf Ämter-/Arbeitsebene angegeben. Auch für dieses Gremium stehen die Projektauswahl für die Mittelvergabe sowie die Entwicklung und Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts im Vordergrund der Aufgaben.

Tabelle 16:

Management- und Organisationsformen auf Verwaltungsebene (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)

Management- und Organisationsformen	Nennungen	
	abs.	%
Ressortübergreifende Arbeitsgruppe	134	60,4
Dezernatsübergreifende Lenkungsgruppe	130	58,6
Gebietsbeauftragte/r	114	51,4
Andere	35	15,8

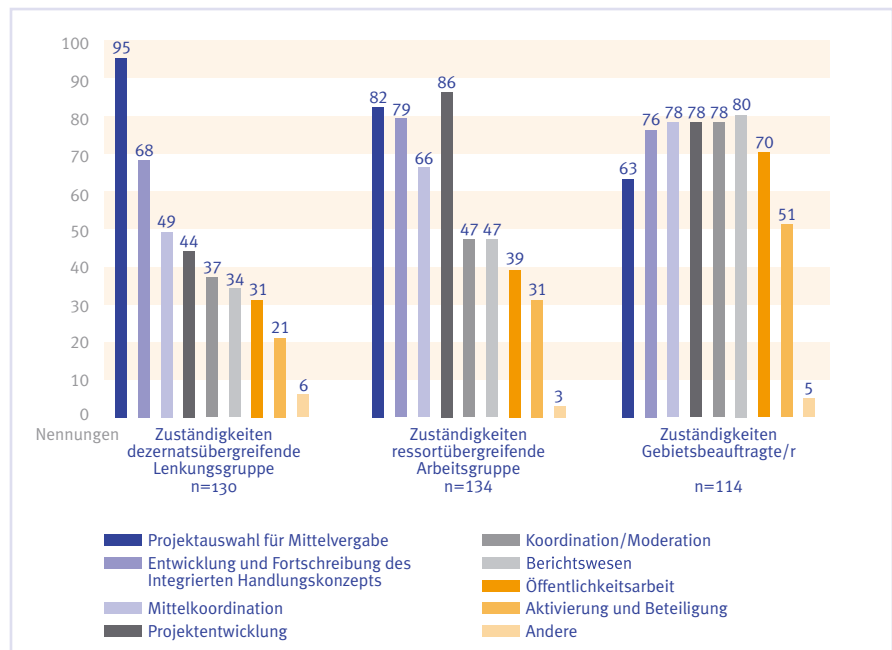


Deutsches Institut für Urbanistik

Eine Gebietsbeauftragte oder ein Gebietsbeauftragter ist für gut die Hälfte der Gebiete eingesetzt worden. Als Zuständigkeitsbereiche dieser Koordinationsstelle wurden in der Befragung vor allem Berichtswesen, Mittelkoordination, generelle Koordinations- und Moderationsaufgaben, außerdem – wie bei den ressortübergreifenden Gremien auch – Projektentwicklung und Entwicklung/Fortschreibung des Integrierten Handlungskonzepts genannt.

Abbildung 78:

Gremien und Aufgaben auf Verwaltungsebene (Zweite Befragung – Difu 2002)*



* In dieser Übersicht wurden die Umfrageergebnisse zum Thema Gremien und Aufgaben auf Verwaltungsebene zusammengefasst. Da auf Fragen in jeder Kategorie unterschiedlich viele Kommunen geantwortet haben, liegen hier drei unterschiedliche Grundgesamtheiten (n) zugrunde.



Deutsches Institut für Urbanistik

Auch in knapp zwei Dritteln der Modellgebiete (10 von 16) waren bis zum Sommer 2002 auf der Verwaltungsebene dezernatsübergreifende Steuerungsgremien eingerichtet worden. Für sechs dieser Gebiete existiert zusätzlich eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe auf Ämterebene. In weiteren vier Städten ohne Steuerungsgremium auf Dezernatsebene sind ebenfalls ämter-/ressortübergreifende Arbeitsgruppen eingerichtet worden. Gebietsbeauftragte im weitesten Sinne oder Arbeitsgruppen, die diese Aufgabe wahrnehmen, sind lediglich in fünf Kommunen nominiert worden (Flensburg, Halle, Leipzig, Ludwigshafen, Schwerin).

Steuerungsgremien auf Verwaltungsebene sind in der Regel durch Vertreterinnen und Vertreter der federführenden Verwaltungsstellen sowie der für die Programmumsetzung zuständigen Dezernate und/oder Ämter besetzt. In Cottbus, Flensburg, Leinefelde, Neunkirchen, Nürnberg, Schwerin und Singen ist darüber hinaus die Wohnungswirtschaft beteiligt. In Leipzig wurde der „Beirat Integrierte Stadtteilentwicklung“ eingerichtet, der Empfehlungen für den Einsatz von Fördermitteln aus den Programmen Soziale Stadt, URBAN und EFRE ausspricht; neben Verwaltungsakteuren sind auch Vertreterinnen und Vertreter aus der Politik, von Vereinen und Verbänden sowie das Arbeitsamt beteiligt. Nicht in jeder am Programm teilnehmenden Kommune sind die Steuerungsgremien mit allen involvierten Ämtern besetzt. Hier stellt sich die Frage, ob der Anspruch des Programms Soziale Stadt erfüllt werden kann, eine integrierte Quartiersentwicklung mit einem möglichst breiten Spektrum von Handlungsfeldern ressortübergreifend zu unterstützen, wenn die Abstimmungs- und Steuerungsarbeit auf Verwaltungsebene im Kern von nur wenigen Ressorts übernommen wird.

Die meisten PvO-Teams betonen, dass für die Wirksamkeit von Quartiermanagement die Überwindung von Ressortgrenzen und der Aufbau kooperativer Strukturen auf der Verwaltungsebene von zentraler Bedeutung sind. Insoweit wird allerdings vielfach noch Nachholbedarf konstatiert; so kommt das PvO-Team für Cottbus – Sachsendorf-Madlow zu dem Schluss: „Das tatsächliche kooperative und integrierte Arbeiten bedarf noch kommunikativer und ideeller Unterstützung, um Ressortegoismus und Konkurrenz zu überwinden. Das Bewusstsein ressortübergreifender Verantwortung der Verwaltungsspitze für das Programm ‚Soziale Stadt‘ muss noch verstärkt werden.“²⁷ Und für das Modellgebiet Kassel – Nordstadt heißt es: „Das Steuerungsmodell funktioniert immer dann, wenn zwischen den beteiligten Fachämtern und Dezernaten win/win-Situationen hergestellt werden können oder Ressourcen- und Interessenkonflikte durch ausreichende Mittelausstattung und klare Zuständigkeitsregelungen vermieden werden können. Der integrierte Handlungsansatz ... stößt dann an seine Grenzen, wenn im Verfahren Zielkonflikte auftreten und kein Konsens hergestellt werden kann. Eine Veränderung von Entscheidungsabläufen stößt auf tradierte Denkweisen und Arbeitsstrukturen. Die ressortspezifischen Sicht- und Handlungsweisen lassen sich langsamer umwandeln als integrierte Konzepte es erfordern.“²⁸

Insgesamt erweist es sich für Quartiermanagement auf der Verwaltungsebene als sinnvoll, dass die Vernetzungs- und Bündelungsarbeit bei der oder dem Gebietsbeauftragten liegt – dies unterstreicht noch einmal die Notwendigkeit, eine solche Koordinierungsstelle einzurichten oder zumindest Personalkapazitäten für entsprechende Aufgaben freizustellen –, während für das Management von Einzelprojekten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der verschiedenen beteiligten Ressorts verbindlich verantwortlich sein sollten, um die oder den Gebietsbeauftragte(n) nicht mit dem operativen Geschäft der Programmumsetzung Soziale Stadt zu überlasten²⁹. Außerdem zeigen die Erfahrungen, dass die Gremien mit entscheidungsbefugten Teilnehmerinnen und Teilnehmern besetzt sein müssen, um ohne Rücksprache mit den vertretenen Verwaltungseinheiten oder Institutionen beschluss- und handlungsfähig zu sein.

²⁷ Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 105.

²⁸ Mussel/Kreisl, S. 82.

²⁹ Vgl. Franke/Grimm, Quartiermanagement, S. 5 ff.

Quartiermanagement im intermediären Bereich

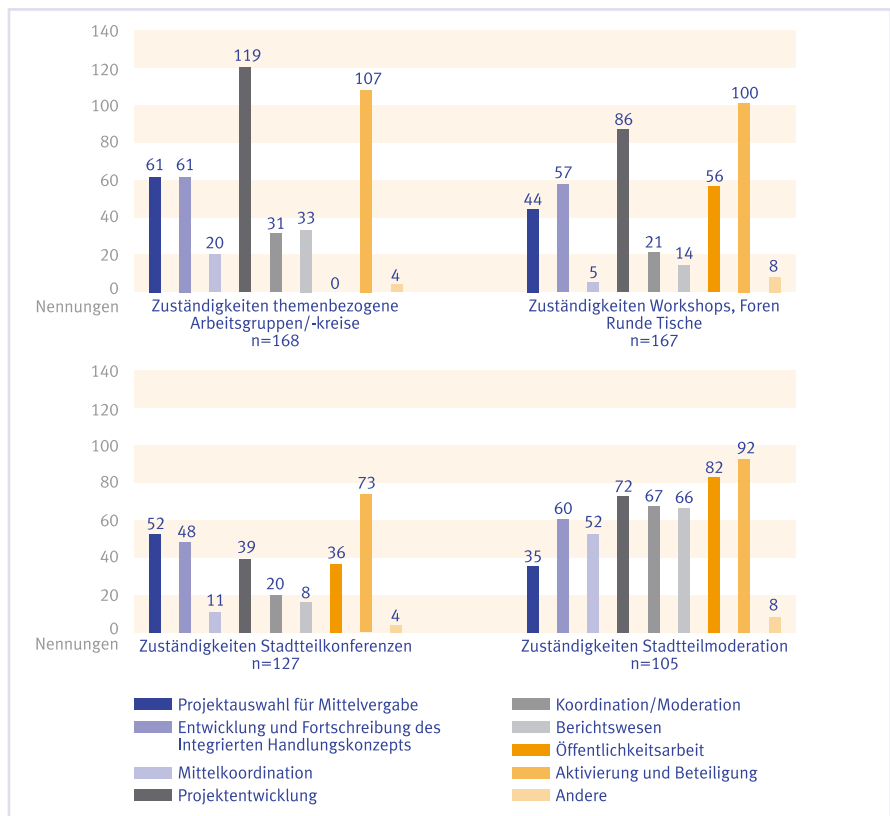
Die in der zweiten Difu-Befragung am häufigsten genannten Quartiermanagement-Gremien im intermediären Bereich sind themenbezogene Arbeitsgruppen oder -kreise sowie Workshops, Foren und Runde Tische. In gut der Hälfte der Gebiete werden Stadtteilkonferenzen veranstaltet. Eine Stadtteilmoderatorin oder ein Stadtteilmoderator wurde in knapp der Hälfte der Gebiete eingesetzt:

Tabelle 17:
Management- und Organisationsformen im intermediären Bereich (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)

Management- und Organisationsformen	Nennungen	
	abs.	%
Themenbezogene Arbeitsgruppen oder -kreise	168	75,7
Workshops, Foren, Runde Tische	167	75,2
Stadtteilkonferenz	127	57,2
Stadtteilmoderator/in	105	47,3
Andere	42	18,9

Die Aufgaben und Zuständigkeiten dieser Gremien ähneln sich in weiten Teilen. Bei themenbezogenen Arbeitsgruppen/-kreisen, Workshops, Foren und Runden Tischen wurden Aktivierung und Beteiligung sowie Projektentwicklung am häufigsten genannt. Für Stadtteilkonferenzen, Stadtteilmoderatorinnen und -moderatoren kommen steuernde und koordinierende Aufgaben hinzu.

Abbildung 79:
Gremien und Zuständigkeiten im intermediären Bereich (Zweite Befragung – Difu 2002)*



* In dieser Übersicht wurden die Umfrageergebnisse zum Thema Gremien und Aufgaben im intermediären Bereich zusammengefasst. Da auf Fragen in jeder Kategorie unterschiedlich viele Kommunen geantwortet haben, liegen hier drei unterschiedliche Grundgesamtheiten (n) zugrunde.

Auch in drei Vierteln der Modellgebiete ist der intermediäre Bereich Bestandteil von Quartiermanagement, wenngleich in unterschiedlicher Form und Intensität: Stadteilkonferenzen oder ähnliche übergreifende Informations- und Diskussionsforen zu grundsätzlichen Abstimmungsfragen für ein breites Akteursspektrum werden lediglich in neun Gebieten angeboten. In den restlichen drei Modellgebieten finden Abstimmungen in vergleichsweise geschlossenen, überwiegend mit professionellen Akteuren besetzten Gremien statt. Somit sind in sieben Modellgebieten keine (öffentlichen) Beteiligungsplattformen im intermediären Bereich eingerichtet worden. Demnach sind in den Modellgebieten dezernats- und ämterübergreifende Steuerungsgremien in der Verwaltung sowie Vor-Ort-Büros im Quartier stark vertreten, während die Beteiligung möglichst vieler lokal relevanter Akteure³⁰ im intermediären Bereich vielfach noch verbesserungswürdig erscheint.

Quartiermanagement auf der lokalen Umsetzungsebene

Auf der Quartiersebene sind in rund 80 Prozent der Gebiete Vor-Ort- oder Stadteilbüros eingerichtet worden. Die Aufgaben der hier tätigen Fachkräfte liegen vor allem in den Bereichen Aktivierung und Beteiligung, Öffentlichkeitsarbeit, Koordination und Moderation, Projektentwicklung sowie Berichtswesen. Vor-Ort-Büros werden häufig nicht nur vom lokalen Quartiermanagement, sondern auch als Treffpunkte für Vereine und (Interessen-)Verbände, als allgemeine Bürgertreffs (in einigen Fällen mit Quartierscafé) und/oder als Beratungsstellen genutzt.

Vor-Ort-Büros werden offenbar von der großen Mehrheit der Programmbeteiligten inzwischen als unverzichtbare Voraussetzung für die konkrete Stadteilarbeit betrachtet. „Als wichtig für die Arbeit des Quartiersmanagements werden ‚Offenheit und Zuhören-Können‘, die ‚regelmäßige Besetzung des Stadteilladens‘ und die ‚Kontinuität der Personen vor Ort‘ angesehen.“³¹ Wenn möglich, sollten bereits vor Ort tätige Akteure – Netzwerke, Institutionen – die Aufgabe des lokalen Quartiermanagements übernehmen oder zumindest in dessen Arbeit integriert werden. Ein positives Beispiel hierfür ist die Einrichtung des „lokalen Managements“ Anfang des Jahres 2002 in Bremen – Gröpelingen; diese Aufgabe wurde von einem Mitarbeiter des Amtes für soziale Dienste übernommen, der auch schon vor Beginn der Programmumsetzung Soziale Stadt vor Ort tätig war und das Quartier seit langer Zeit kennt³². Auf jeden Fall ist der Aufbau parallel arbeitender und daher konkurrierender Quartiermanagement-Strukturen zu vermeiden, wie bereits auf dem Impulskongress Quartiermanagement festgestellt wurde³³.

Das persönliche Engagement und die Identifikation von Quartiermanagerinnen und -managern mit den komplexen Aufgaben integrierter Quartiersentwicklung können kaum erfolgreich sein, wenn in den Kommunen nicht zumindest mittelfristig die zur Absicherung der Quartiermanagement-Tätigkeiten notwendigen finanziellen

³⁰ Dazu gehören Bürgerinnen und Bürger, Vertreterinnen und Vertreter aus Politik und Verwaltung, lokale oder lokal tätige Vereine, Organisationen, Initiativen und Träger, Schulen, Kirchen, Gewerbetreibende, Hauseigentümer und Wohnungsunternehmen, die Polizei usw.

³¹ *Mussel/Kreisl*, S. 58.

³² *Franke/Meyer*, S. 54 f.

³³ Vgl. *Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.)*, Impulskongress Quartiermanagement, S. 65 (AG 3 b: Aktivierung der Bevölkerung).

Abbildung 80:

Stadtteilbüro Hamburg-Altona – Lurup
(Foto: Sabine Tengeler, Hamburg)

**Abbildung 81:**

Stadtteilbüro Leinefelde – Südstadt
(Foto: Stadt Leinefelde)

**Abbildung 82:**

Stadtteilbüro Gelsenkirchen – Bismarck/
Schalke-Nord
(Foto: Stadtteilbüro Bismarck/Schalke-Nord)

**Abbildung 83:**

Stadtteilbüro Ludwigshafen – Westend
(Foto: Stadt Ludwigshafen)

**Abbildung 84:**

Stadtteilbüro Schwerin – Neu Zippendorf
(Foto: Stadt Schwerin)

**Abbildung 85:**

Hinweis auf das Stadtteilbüro des Quartiersmanagements Berlin-Prenzlauer Berg –
Helmholtzplatz
(Foto: Wolf-Christian Strauss, Berlin)



und personellen Ressourcen garantiert sind. Dies scheint in vielen Kommunen ebenso eingeschätzt zu werden³⁴, denn die Verträge von mehr als einem Drittel der hauptverantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter laufen ein bis drei Jahre, von einem guten Drittel sogar über einen längeren Zeitraum. Auf der anderen Seite enden solche Verträge im verbleibenden knappen Drittel der Gebiete nach maximal einem Jahr, was sich unter Umständen kontraproduktiv auf die Arbeit vor Ort und das Erzielen von Erfolgen auswirkt.

Als Arbeitgeber für das Quartiermanagement vor Ort werden am häufigsten freie/private Träger sowie die Kommunen genannt. Die Finanzierung der Personalkosten erfolgt in gut der Hälfte der Gebiete (130 Gebiete) aus Mitteln des Programms Soziale Stadt, in einem knappen Drittel (69 Gebiete) aus anderen kommunalen Mitteln. Ein ähnliches Verhältnis gilt für die Finanzierung von Miet- und

³⁴ Die folgenden Aussagen beziehen sich auf Programmgebiete, für die Angaben zu Vertragslaufzeiten der im Stadtteilbüro Beschäftigten gemacht wurden (insgesamt 122 Gebiete = 55 Prozent).

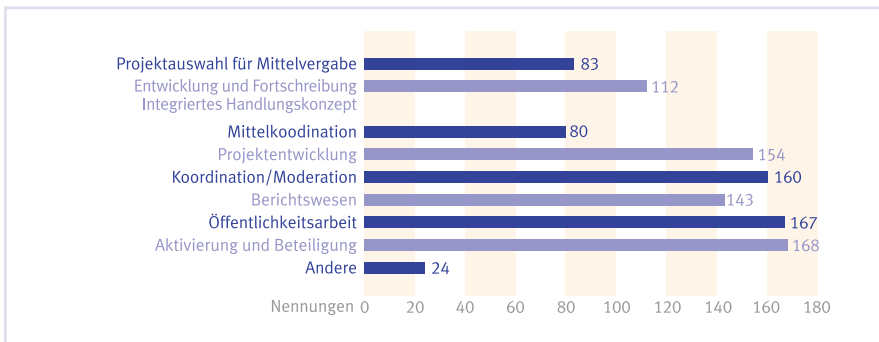



Abbildung 86: Aufgaben auf der Quartiersebene (n=182, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)

 Deutsches Institut für Urbanistik

Sachkosten der Stadtteilbüros. In Niedersachsen und Sachsen sind auch Sanierungsträger vergleichsweise oft an der Finanzierung von Personal beteiligt (Niedersachsen: 6 von 23 Gebieten, Sachsen: 3 von 9 Gebieten). In Bayern, Berlin und Rheinland-Pfalz wird das Programm Soziale Stadt häufiger als in den anderen Bundesländern als Finanzierungsquelle genannt.

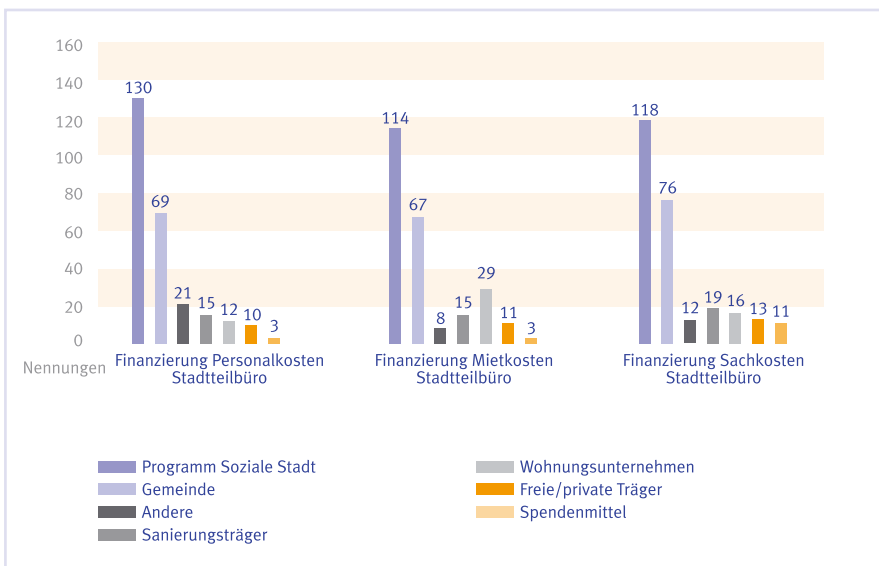



Abbildung 87: Stadtteilbüro: Finanzierung von Personal-, Miet- und Sachkosten (n=222, Mehrfachnennungen; Zweite Befragung – Difu 2002)

 Deutsches Institut für Urbanistik

Zusammenwirken der drei Quartiermanagement-Ebenen

Die Kooperation der drei Quartiermanagement-Ebenen muss vor dem Hintergrund der Unterschiede zwischen „Systemwelt“ und „Lebenswelt“ gestaltet werden, die sich unter anderem im Problem „zweier Geschwindigkeiten“ äußern: dem durch die Antragstellung auf Fördermittel entstandenen zeitlichen Vorlauf der Verwaltung, ihrer zeitlichen Gebundenheit durch Vorgaben des Haushaltsrechts zur Jährlichkeit des Mitteleinsatzes und ihrem Zwang zu Planungseffizienz sowie zur Einhaltung von Programmlaufzeiten und Bewilligungszeiträumen stehen die Prozesshaftigkeit, Eigendynamik, Komplexität und damit meist deutlich unter-

schiedliche Geschwindigkeiten im intermediären Bereich, vor allem auf der Quartiersebene, gegenüber³⁵.

Unter anderem aufgrund dieser Problematik ist es neben der jeweiligen Organisation der drei Bereiche unerlässlich, auch die Zusammenarbeit zwischen diesen Ebenen sowohl vertraglich als auch über formelle und informelle Kooperations- und Kommunikationsstrukturen zu regeln („Schnittstellenmanagement“)³⁶. Dies ist auch wichtig, weil einige Aufgaben zugleich auf mehreren Ebenen wahrgenommen werden. So können beispielsweise sowohl die Gebietsmoderatoren (intermediärer Bereich) als auch die vor Ort tätigen Fachleute in die Organisation des Stadtteilbüros involviert sein. An der Organisation und Moderation von Veranstaltungen ist neben der Gebietsmoderatorin oder dem Gebietsmoderator im intermediären Bereich oftmals auch die Verwaltung beteiligt, was zumindest dann zu (Loyalitäts-) Konflikten führen kann, wenn beispielsweise die Teilnehmerinnen und Teilnehmer eines Stadtteilforums etwas „gegen“ die Verwaltung durchzusetzen versuchen, die oder der Forumsvorsitzende – gewissermaßen das „Sprachrohr“ des Gremiums – aber selbst Verwaltungsmitarbeiterin oder -mitarbeiter ist. Dies wird spätestens dann zum Problem, wenn im Plenum keine entscheidungsbefugten Delegierten aus der Verwaltung vertreten sind, die direkt angesprochen werden können.

Die vertikale Vernetzung zwischen den drei Ebenen erfolgt in den meisten Modellgebieten durch die Teilnahme von Vor-Ort-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern an Verwaltungsgremien oder – umgekehrt – die Beteiligung von Politik und Verwaltung an lokalen und intermediären Foren; sie ist damit nicht im Sinne eines „Schnittstellenmanagements“ gesondert geregelt. So heißt es beispielsweise für Hamburg-Altona – Lurup: „Während die Organisationsstrukturen vor Ort ... als umfassendes soziales Netzwerk zu bezeichnen sind, in dem Arbeitsteilungen und Themenschwerpunkte sowie deren Verknüpfung in weiten Teilen bereits selbsttragend funktionieren, erweist sich die Verknüpfung der Vor-Ort-Ebene mit der Ebene der Verwaltungsorganisationen, insbesondere der Fachbehördenebene noch als entwicklungsbedürftig. Das unter anderem mit dieser Aufgabe betraute [lokale] Quartiersmanagement hat ... zu wenig Ressourcen und Durchsetzungskraft, um eine umfassende Verknüpfung dieser Ebenen zu leisten.“³⁷ Der Aufbau kooperativer Strukturen zwischen Verwaltung und den anderen Ebenen stellt sich auch für Flensburg – Neustadt als große Herausforderung dar: „Es hat sich im Laufe der ... Zeit erwiesen, dass die Rollenverteilung zwischen ... [einzelnen Fachbereichen und] dem Stadtteilmanagement ... als Daueraufgabe konstruktiv klar definiert werden muss. Aufgrund ... des hohen integrativen Anspruchs des Programms ‚Soziale Stadt‘ ergeben sich immer wieder thematische Überschneidungen. Dann ist es hilfreich, sich auf ein genau verabredetes Kooperations-System beziehen zu können.“³⁸

Im intermediären Bereich erscheint es notwendig, das Verhältnis zwischen Gebietsmoderatorin oder -moderator und Verwaltung formal und inhaltlich zu klären, um beispielsweise im Konfliktfall zwischen beiden Bereichen keine Loyalitätsprobleme der jeweils im Rahmen von Quartiermanagement verantwortlichen Akteure entstehen zu lassen. Eine solche Regelung kann mittels einer vertraglichen Vereinba-

³⁵ *Böhme/Franke*, Programmbegleitung, S. 65.

³⁶ Vgl. *Franke/Grimm*, Quartiermanagement, S. 8.

³⁷ *Breckner und andere*, S. 115.

³⁸ *Frinken/Rake/Schreck*, S. 91.

nung erzielt werden. Gleiches gilt für die Regelung des Verhältnisses von intermediärem Bereich und Quartiersebene – auch hier erscheint es sinnvoll, Aufgaben und Formen der Zusammenarbeit über Verträge und Qualitätsvereinbarungen festzuschreiben³⁹. Intermediäre und lokale Arbeitsgremien benötigen außerdem Entscheidungsbefugnisse und materielle Ressourcen, um Beschlüsse zeitnah umsetzen zu können. Eine zentrale Rolle spielen in diesem Zusammenhang Verfügungsfonds⁴⁰, für die ebenfalls Regeln zur Entscheidung über die Mittelvergabe aufgestellt werden müssen.

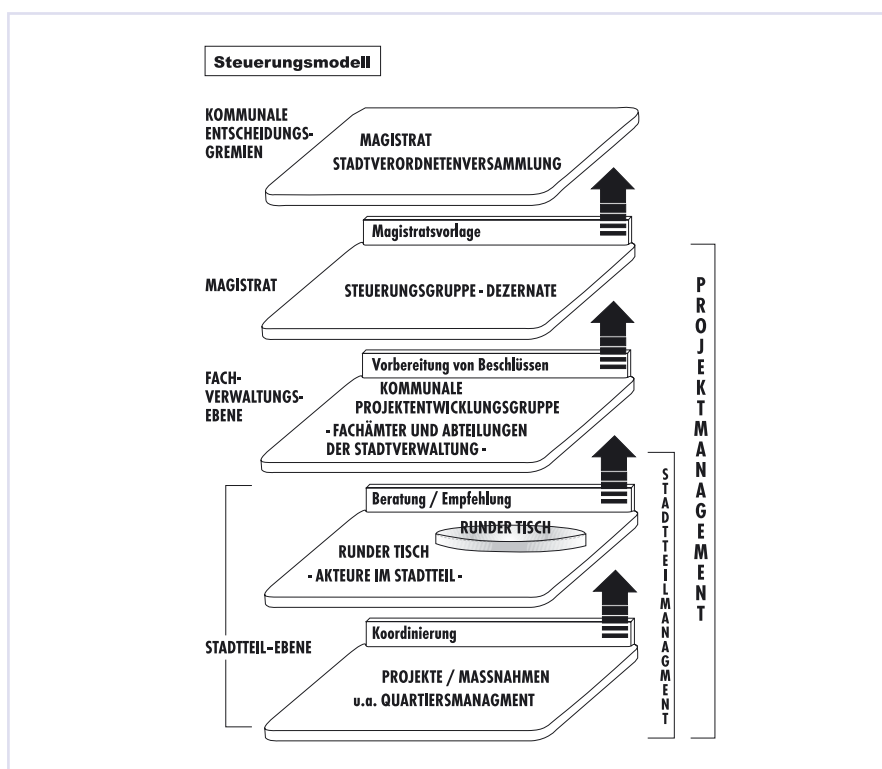


Abbildung 88: Steuerungsmodell des Nordstadt-Projekts in Kassel*

* Quelle: Kommunale Arbeitsförderung, Stadt Kassel

Ein Beispiel für die Regelung der Zusammenarbeit der drei Quartiermanagement-Ebenen findet sich im Modellgebiet Kassel – Nordstadt. Dort entscheidet eine dezernatsübergreifende Steuerungsgruppe auf Grundlage der Zeit- und Mittelplanung über Prioritäten für die Projektumsetzung. Grundlage für diese Entscheidungen, die vom Magistrat berücksichtigt werden, sind Empfehlungen der kommunalen Projektentwicklungsgruppe (entspricht einer ämterübergreifenden Arbeitsgruppe, mithin der operativen Verwaltungsebene). Diese wiederum orientiert sich an den Arbeitsergebnissen des Runden Tisches aus dem intermediären Bereich. Eine intensive Verzahnung unterschiedlicher Entscheidungs- und Beratungsgremien ist auch für die Modellgebiete Gelsenkirchen – Bismarck/Schalke-Nord, Halle – Silberhöhe, Leipziger Osten und Ludwigshafen – Westend entwickelt worden.

³⁹ Franke/Grimm, Quartiermanagement, S. 8 und S. 12.

⁴⁰ Vgl. Kapitel 8.

7.4 Erfolgsfaktoren für Quartiermanagement

Die Erfahrungen zeigen, dass großes Engagement, hoher persönlicher Einsatz und oftmals auch das „Durchhalten“ in einer phasenweise aufreibenden Tätigkeit grundlegende Voraussetzungen für den Erfolg von Quartiermanagement sind. Darüber hinaus gibt es viele Erfolgsfaktoren, die eher im formalen und organisatorischen Bereich liegen. So sind detaillierte Programmrichtlinien der einzelnen Länder, die die Empfehlung enthalten, dass Quartiermanagement auf allen für integrierte Stadtteilentwicklung relevanten Steuerungs- und Handlungsebenen implementiert werden soll, hilfreich. Auch Hinweise zu Finanzierungsmöglichkeiten sowie verschiedenen Aufgabenbereichen dieses neuen Instruments können unterstützend wirken. Auf kommunaler Ebene sind die Einbindung von Politik, das Funktionieren von Kommunikation und ein ausreichendes Maß an Entscheidungskompetenzen, eine adäquate Qualifikation und fortlaufende Qualifizierung von (lokalen) Quartiermanagerinnen und -managern sowie zeitliche Kontinuität grundlegende Erfolgsfaktoren.

Einbindung von Politik

Der Erfolg von Quartiermanagement ist nicht nur von dessen Organisation und Ausgestaltung, sondern in starkem Maße auch davon abhängig, dass politische Beschlüsse über Integrierte Handlungskonzepte und eben jene neuen Kooperations- und Managementformen getroffen worden sind. Dadurch erhält die gesamte Quartiersentwicklung Rückendeckung durch die Kommunalpolitik. Darüber hinaus ist auch die inhaltliche Einbindung der Politik auf allen Managementebenen eine weitere wichtige Voraussetzung für die Handlungsfähigkeit von Quartiermanagement. Wo (Lokal-)Politikerinnen und Politiker die Einrichtung einer solchen Organisation als Machtverlust empfinden, können allerdings Konkurrenz und Blockadehaltungen die notwendige Partnerschaft und Unterstützung verhindern: „Eine starke politische Einflussnahme auf den Erneuerungsprozess ist dann kontraproduktiv, wenn vorhandene Strukturen in den Stadtteilen nicht im Sinne einer echten Partnerschaft aufgegriffen, sondern aus einem überkommenen Politikverständnis heraus autoritär behandelt werden. In diesem Fall besteht ein Konkurrenzproblem zwischen den gewählten politischen Institutionen und einer direkten Partizipation aus dem Stadtteil.“⁴¹ Nur durch politische Integration entstehen echte Mitbestimmungsstrukturen „im Schatten der Hierarchie“ von Rat und örtlichen politischen Gremien. Die Bedeutung der Kommunalpolitik illustriert ein Zitat aus dem PvO-Endbericht Hannover – Vahrenheide: „Die Rolle der Politik war und ist für den Sanierungsprozess von zentraler Bedeutung. Ohne den beharrlichen politischen Druck der lokalen Bezirks- und Stadtratspolitiker wäre Vahrenheide nicht über so viele Jahre als Sanierungsgebiet im Gespräch geblieben.“⁴² Erfahrungen in Nordrhein-Westfalen zeigen, dass die Integration von Kommunalpolitik kein „Zufallsprodukt“ ist: „Politische Rückendeckung muss aktiv ‚organisiert‘ bzw. unterstützt werden. ‚Integrierte Stadtteilerneuerung‘ ist auf Grund der enormen Komplexität des Ansatzes schlicht

41 Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Analyse der Umsetzung des Handlungsprogramms, S. 49.

42 Geiling und andere, Begleitende Dokumentation, S. 125.

schwer weitervermittelbar und von fachfremden Personen in der Gesamtheit u.U. nur schwer umfassend zu beurteilen. Deshalb müssen Kommunalpolitiker für die Thematik und für die Probleme des jeweiligen Ortsteils sensibilisiert werden und möglichst direkt einbezogen werden. Es ist besonders wichtig, einen regelmäßigen Informationsfluss zur Politik zu garantieren.“⁴³

Für die Modellgebiete wird von einigen PvO-Teams die Zusammenarbeit mit den lokalen politischen Gremien besonders hervorgehoben (z.B. in Bremen – Gröpelingen und in Ludwigshafen – Westend). Vergleichsweise selten wird allerdings von einer Teilnahme politischer Vertreterinnen und Vertreter an lokalen Foren oder themenbezogenen Veranstaltungen im Quartier berichtet: „Die Politiker der kommunalen Ebene sind kontinuierlich in keines der Gremien eingebunden, die von QM- und Verwaltungsseite eingerichtet wurden“⁴⁴, kritisiert beispielsweise das PvO-Team für das Gebiet Kottbusser Tor in Berlin-Kreuzberg.

Die Bewertung des Engagements der Kommunalpolitik für die Quartiersentwicklung in den Modellgebieten fällt unterschiedlich aus: Von Seiten des „Runden Tisches Nordstadt-Projekt“ in Kassel wird ein verstärkter direkter Austausch mit sowie eine bessere Präsenz von Lokalpolitikern in der Stadtteilarbeit gefordert⁴⁵. Aus Ludwigshafen – Westend heißt es dagegen: „Generell ist ein relativ großes Interesse der Politik am Programm ‚Soziale Stadt‘ zu beobachten“⁴⁶, und auch in Hamburg-Altona – Lurup funktioniert offenbar der Austausch zwischen Quartiermanagement und Politik⁴⁷. Das PvO-Team Neunkirchen – Innenstadt kommt zu dem Schluss, dass die politische Rückendeckung für integrative, kooperative Prozesse und der Informationsfluss zum Rat verbessert werden müssen⁴⁸. Und für Cottbus – Sachsendorf-Madlow wird hervorgehoben, dass der Oberbürgermeister die Soziale Stadt zur Chefsache erklärt hat⁴⁹.

Funktionieren von Kommunikation und ausreichendes Maß an Entscheidungskompetenzen

Funktionierende Kommunikation in und zwischen den drei Ebenen („Schnittstellenmanagement“), das heißt der „direkte Draht“ zwischen lokaler Ebene und den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung, ist eine zentrale Voraussetzung für erfolgreiche Arbeit vor Ort. Andernfalls besteht die Gefahr, dass im Quartier mühsam ausgehandelte Kompromisse im Nachhinein wieder verworfen werden, was die Glaubwürdigkeit des Erneuerungprozesses beschädigt und die zukünftige Mitwirkungsbereitschaft einschränkt.

Jenseits aller Regelungen und Strukturen spielt für die effektive Umsetzung integrierter Stadtteilentwicklung allerdings auch das Kooperationsklima zwischen den beteiligten Akteuren eine große Rolle. Auf und zwischen allen drei Ebenen kommt

⁴³ *Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Analyse der Umsetzung des Handlungsprogramms, S. 50.*

⁴⁴ *Beer/Musch, S. 122.*

⁴⁵ *Mussel/Kreisl, S. 63.*

⁴⁶ *Schröder/Werth, S. 66.*

⁴⁷ *Breckner und andere, S. 95.*

⁴⁸ *Jacob und andere, S. 74.*

⁴⁹ *Knorr-Siedow/Jahnke/Trostorff, S. 71.*

es entscheidend auf die hier handelnden Personen und ihre Kooperationsbereitschaft an⁵⁰. Bei allen in den Prozess involvierten Akteuren muss ein deutlich artikulierter Wille zum Quartiermanagement erkennbar sein.

Besonders augenfällig wird dies bei der Kooperation von – im weitesten Sinne – Planungs- und Sozialberufen: die Bereiche Stadtplanung, Bau- und Wohnungswesen sowie Stadterneuerung sind allein schon deshalb angesprochen, weil es sich bei der Sozialen Stadt um ein Programm der Städtebauförderung handelt. Gleichzeitig fordern Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus sozialen Aufgabenbereichen (z.B. von Jugendämtern, Sozialämtern oder Trägern der Wohlfahrtspflege) oftmals eine stärkere Rolle in der Programmumsetzung, da lokales Quartiermanagement originäre Aufgabe ihrer Disziplinen sei. Eine Lösung dieses Problems liegt unter Umständen in der Teilung der Federführung zwischen Amtsbereichen mit eher städtebaulichen und solchen mit sozialen Aufgaben. Die in Hessen praktizierte „Tandemlösung“, das heißt die Besetzung von Vor-Ort-Büros mit je einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter aus den Bereichen Planung und Sozialarbeit, kann als Schritt in die „richtige“ Richtung betrachtet werden, der beispielsweise auch in Flensburg – Neustadt Ende des Jahre 2001 gegangen worden ist⁵¹.

Der Erfolg von Quartiermanagement – insbesondere im intermediären Bereich und vor Ort – hängt darüber hinaus von ausreichend großen Gestaltungsspielräumen ab. Die entsprechenden Arbeitsgremien sollten daher Kompetenzen und Möglichkeiten erhalten, eigene Beschlüsse fassen und Ideen zeitnah in die Tat umsetzen zu können. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass Akteure aus Politik und Verwaltung Kompetenzen in den Stadtteil abgeben, wobei eine solche Machtverlagerung wiederum mit der Legitimation der Stadtteilgremien zur Beschlussfassung – beispielsweise zur Verwendung von Mitteln aus einem Verfügungsfonds – einhergehen muss.

Qualifikation und Qualifizierung von Quartiermanagerinnen und -managern

Zu den geforderten Qualifikationen der mit Quartiermanagement vor Ort betrauten Akteure gehören – neben Kernkompetenzen beispielsweise im Sozial- oder Planungsbereich – ausgesprochen gute kommunikative und organisatorische Fähigkeiten. Hinzu kommen sollten Erfahrungen mit Moderation und Mediation, Vertrautheit sowohl mit Gebiet und Quartiersbevölkerung als auch mit der Verwaltung, Fachwissen in den Bereichen Planung und/oder Gemeinwesenarbeit, Erfahrung im Umgang mit öffentlichen Fördermitteln und -wegen, Fundraising, Finanzierung, Mittelbündelung, Kenntnisse im Bereich Öffentlichkeitsarbeit sowie letztlich Führungskompetenzen: Zeitmanagement, Teambildung und -leitung, Eigen- und Mitarbeitermotivierung.

Angesichts der vielfältigen und komplexen Aufgaben an sowie der zunehmenden Bedeutung von Quartiermanagement bieten mittlerweile einige Institutionen Fortbildungsmöglichkeiten und (berufsbegleitende) Studiengänge zur Vermittlung einer entsprechend breiten Qualifikation an (unter anderem die Fachhochschule

⁵⁰ Vgl. auch: *Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.)*, Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms, S. 32.

⁵¹ *Frinken/Rake/Schreck*, S. 89.

Köln, die Evangelische Fachhochschule Hamburg, die Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen e.V. in Kooperation mit den Fachhochschulen Hessen und der evangelischen Fortbildungsstätte Burckhardthaus e.V., das Studieninstitut für kommunale Verwaltung Sachsen-Anhalt).

Zeitliche Kontinuität

Quartiermanagement ist kein Instrument zur kurzfristigen Lösung von Teilaufgaben der Stadtentwicklung, sondern eine grundlegend neue, prozesshafte Herangehens- und Handlungsweise zur dauerhaften Entwicklung und Stabilisierung von benachteiligten Quartieren. Damit stellt sich die Frage nach einem realistischen „Zeitrahmen“ – das heißt danach, ab oder bis wann eine öffentliche Förderung von Quartiermanagement sinnvoll und wünschenswert ist, oder ob dieser Ansatz gar dauerhaft institutionell verankert werden muss: „Der Erfolg der integrierten Stadteilerneuerung in Bismarck/Schalke-Nord hängt ganz entscheidend von der engagierten Arbeit des Stadtteilmanagements ab. Für die angestrebte langfristige Sicherung des erreichten Entwicklungsstands birgt dies die Gefahr in sich, dass bei einem Wegfall des – zunächst bewusst als Einrichtung ‚auf Zeit‘ angelegten – Stadtteilmanagements ein ausgeprägtes ‚Koordinationsvakuum‘ im Programmgebiet entsteht.“⁵² In der Konsequenz kann dies auch bedeuten, dass Einrichtungen und personelle Ressourcen, die über einen befristeten Zeitraum für den Aufbau selbsttragender Strukturen in benachteiligten Stadtteilen gefördert worden sind, viel langfristiger als ursprünglich gedacht mit öffentlichen Mitteln unterstützt werden müssen.

⁵² Austermann/Ruiz/Sauter, S. 94.