

Internationale Erfahrungen



4



Europäische und amerikanische Erfahrungen mit der sozialen Stadtteilentwicklung

Robert Sander

Einführung

Das 1999 gestartete Bund-Länder-Programm »Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt« basiert mit seinem Anspruch und seinen Zielsetzungen in weiten Teilen auf Vorläuferprogrammen, die im europäischen oder nationalen Rahmen entstanden sind. Die umfangreichsten Erfahrungen liegen aus Großbritannien, den Niederlanden und Frankreich vor. In diesen Ländern wurden bereits seit Ende der 70er-/Anfang der 80er-Jahre integrierte Handlungsprogramme für die Revitalisierung benachteiligter Stadtquartiere implementiert, mehrfach fortgeschrieben und modifiziert. Schließlich waren es auf der europäischen Ebene vor allem die EU-Gemeinschaftsinitiative URBAN I von 1994 sowie deren Fortsetzung mit URBAN II im Jahr 2000, die Maßstäbe für integrierte quartiersbezogene Programme setzten. Inzwischen gibt es in nahezu allen europäischen Ländern integrative Programme für Stadtteilerneuerung oder zumindest Einzelprogramme, die auf eine Revitalisierung städtischer Quartiere ausgerichtet sind. Nicht zuletzt angesichts einer weltweiten Hinwendung zu städtischen Problemen als einer der wichtigsten globalen Zukunftsaufgaben (z.B. UN-Gipfel zur Sozialen Entwicklung in Kopenhagen 1995; HABITAT II in Istanbul 1996; Weltkonferenz URBAN 21 in Berlin 2000) wird der städtischen Entwicklung auf nationaler Ebene hohe Priorität eingeräumt. Neben den hier ausführlicher behandelten Programmen bestehen ähnliche Programmansätze unter anderem in Portugal, Spanien, Italien, Belgien, Luxemburg, Dänemark und Griechenland (European Commission 1997).

Im Folgenden sollen synoptisch Programmansätze derjenigen europäischen Staaten dargestellt werden, die bereits über mehrjährige Erfahrungen und fortgeschriebene Programme verfügen. Hierbei handelt es sich um die Niederlande (»Großstadtpolitik« und »stedelijk beheer«) Großbritannien (»New Deal for the Communities« und »Single Regeneration Budget«) und Frankreich (»contrats de ville« und »Développement Social des Quartiers«) sowie übergreifend um die Europäische Union (»Gemeinschaftsinitiative URBAN I und II«). Im Kontext dieser Programme und vor dem Hintergrund, Hinweise für eine Fortschreibung des deutschen Bund-Länder-Programms »Soziale Stadt« zu erhalten, ist Folgendes von besonderem Interesse:

- Zielsetzungen und erwartete Wirkungen;
- Ressourcenbündelung und Finanzierung;
- Handlungsfelder und Maßnahmenschwerpunkte;
- Bürgeraktivierung und -mitwirkung;
- Organisations- und Kooperationsstrukturen;
- Monitoring und Evaluierung.

In einem Exkurs soll schließlich ein Blick auf aktuelle Strategieansätze in den USA geworfen werden, wo es einerseits widersprüchliche Ansätze und Erfahrungen gibt, andererseits aber auch lokale Selbsthilfe- und Selbstorga-

nisationsstrukturen, die ebenfalls für das deutsche Programm von Interesse sein können.

1. Anlässe – Zielsetzungen – Strategien

Anlässe für die Implementation von Programmen zur Revitalisierung städtischer Quartiere auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene sind weitgehend ähnlich komplexe Ursachenzusammenhänge und deutlich wahrnehmbare politische, gesellschaftliche, ökonomische und soziale Phänomene in vielen städtischen Quartieren nahezu aller großen europäischen Städte. Überall wird ein sozioökonomischer und sozialräumlicher Strukturwandel konstatiert, der keineswegs nur auf einen schlechten Zustand von Häusern und Wohnungen zurückzuführen ist, sondern seine Ursachen in den wirtschaftlichen Veränderungen seit Ende der 60er-Jahre hat, damit ein gesamtstaatliches und gesamtgesellschaftliches Phänomen darstellt und nicht der einzelnen Stadt, dem einzelnen Stadtquartier anzulasten ist (Häußermann, 2000, S. 13 ff.). Als Indikatoren dieses Strukturwandels werden in nahezu allen Programmen vor allem folgende aufgeführt:

- städtebauliche Defizite,
- hohe Arbeitslosigkeit,
- Konzentration benachteiligter Bevölkerungsgruppen,
- Einkommensarmut,
- Defizite in der baulichen und sozialen Infrastruktur,
- hohe Umweltbelastungen,
- defizitäre Freiflächensituation und desolate öffentliche Räume,
- soziale Spannungen,
- Migrantenkonzentrationen,
- mangelnde Bildungs-, Ausbildungs- und Qualifizierungschancen.

Diese europaweit zu beobachtenden Entwicklungstendenzen waren auch für die EU Anlass, im Jahr 1994 die EU-Gemeinschaftsinitiative für städtische Gebiete (URBAN) auf den Weg zu bringen. Die EU-Strukturpolitik wurde damit erstmals dezidiert auf städtische Gebiete bezogen. Ausgehend von der Erkenntnis, dass etwa 80 Prozent der europäischen Bevölkerung in städtischen Gebieten leben und einige der »gravierendsten Probleme der Gemeinschaft im Zusammenhang mit mangelnden wirtschaftlichen Perspektiven, niedrigen Einkommen und einer allgemein schlechten Lebensqualität« auf städtische Gebiete konzentriert sind und dass »zunehmende Spannungen innerhalb der europäischen Gesellschaft sich vor allem an sozialer Ausgrenzung in den Innenstädten und Stadtrandzonen« zeigen, wurde 1996 sogar eine Erweiterung der Gemeinschaftsinitiative beschlossen (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 2000, S. 2).

Bei weitgehend ähnlichen Ausgangsvoraussetzungen lassen sich dennoch im Einzelnen sowohl zeitliche und sozialräumliche Unterschiede als auch unterschiedliche Problemschwerpunkte darstellen, die Einfluss auf die jeweiligen Programmformulierungen hatten. Ökonomischer, technologischer und sozialer Wandel vollzogen sich national und regional in unterschiedlicher Dra-

matik und zeitlicher Abfolge; Zuwanderungspolitik und die räumliche Konzentration von Migrantinnen und Migranten sind in vielen europäischen Städten unterschiedlich ausgeprägt.

Die Programme der 70er- und 80er-Jahre in Großbritannien und Frankreich, aber auch in den Niederlanden, waren zunächst wenig erfolgreich, da sie auf der Basis von Einzelprogrammen vor allem auf die bauliche Erneuerung und die Marktkräfte ausgerichtet waren. Erst in den Nachfolgeprogrammen wird verstärkt auf integrierte strategische Ansätze und Handlungskonzepte gesetzt. Zentrales Element ist nunmehr zum einen eine sozialräumliche Ausrichtung der Programme und Handlungsstrategien, die eine Überwindung enger Ressort- und einer je spezifischen Förderpolitik bedeutet. Zum anderen sind integrative Handlungsansätze und Vorgehensstrategien erforderlich und damit eine Querschnittsorientierung, um der Vielschichtigkeit der Problemsituationen in diesen Quartieren gerecht zu werden. Schließlich spielt der Aspekt der Nachhaltigkeit im Sinne einer langfristigen Tragfähigkeit der Ziele und Maßnahmen eine entscheidende Rolle: Hilfe zur Selbsthilfe, fördern und fordern sind wesentliche Programmelemente. Von strategischer Bedeutung schließlich ist die Forderung nach einer Ressourcenbündelung, die ebenfalls in fast allen Programmen enthalten ist. In der Bündelung von Mitteln, Maßnahmen und Aktivitäten wird eine zentrale Voraussetzung dafür gesehen, um eine positive Entwicklungsdynamik nicht nur in den Quartieren selbst auszulösen, sondern auch bei den lokalen Entscheidungsträgern. Als strategisches Umsetzungsinstrument, mit dem gleichermaßen Aktivitäten initiiert, Entwicklungsprozesse gesteuert, Maßnahmen und Mittel gebündelt und Entscheidungsfindungen auf einzelnen Akteursebenen moderiert werden sollen, wird ein in den Quartieren verankertes Stadtteil- oder Quartiermanagement («neighbourhood-management») als wichtig angesehen.

Bei der Festlegung und Abgrenzung von Stadtquartieren im Rahmen der unterschiedlichen Revitalisierungsprogramme gehen die Länder ähnlich vor, während es für die Aufnahme einzelner Quartiere in die Programme unterschiedliche Verfahren gibt. Generell wird versucht, die Quartiere anhand sozialer, ökonomischer und städtebaulicher Indikatoren abzugrenzen, wobei häufig auch gesamtstädtische Durchschnittsgrößen als Bezugsgrößen herangezogen werden. Da kleinräumliche Sozialdaten nur selten zur Verfügung stehen und die Gebiete nicht mit den statistischen Raumeinheiten korrespondieren, wird in aller Regel auch auf qualitative Problembeschreibungen zurückgegriffen und das gleichzeitige Vorliegen mehrerer negativer Faktoren als Auswahlkriterium genommen. Generell gilt, dass sich die negativen Entwicklungstrends in diesen Quartieren für eine Aufnahme ins Programm deutlich von der gesamtstädtischen Entwicklung abheben müssen.

Ein sehr ausdifferenziertes System zur Festlegung von kleinräumlichen »deprivation-areas« wird in Großbritannien angewandt, das gleichzeitig auch als ein gutes Beispiel im Sinne eines Monitorings der Entwicklung von Stadt-

quartieren angesehen werden kann. Auf der Basis einer sehr kleinräumlichen Statistik (räumliche Einheit ist der Wahlbezirk) wurden Hauptindikatorbereiche (Einkommen, Beschäftigte, Gesundheit, Bildung, Wohnen und Infrastruktur) mit je spezifischen Einzelindikatoren erstellt. Die Hauptindikatoren werden sodann gewichtet, und es wurde für das Jahr 2000 auf dieser Basis der »Index of Multiple Deprivation 2000« errechnet. Hierdurch war es nicht nur möglich, ein sehr genaues Bild einzelner Gebiete zu erhalten, sondern auch ein Ranking der Gebiete untereinander und damit Prioritätensetzungen vorzunehmen. Dieses Verfahren wird vor allem im aktuellen Programm des »New Deal for the Communities« zur Bestimmung von »deprived areas« eingesetzt (empirica 2001, S. 12 ff.). Die Aufnahme der Quartiere in das Programm erfolgt über Wettbewerbsverfahren, an denen sich die Städte beteiligen können.

Der französische Ansatz zur Bestimmung und Abgrenzung von Stadtquartieren ist insofern von besonderem Interesse, als dort »Stadtverträge« überwiegend auf der Basis interkommunaler Stadtteilabgrenzungen geschlossen werden, begründet auch durch die Lage vieler Problemgebiete am Stadtrand. Die bisher bestehenden 247 Stadtverträge wurden mit mehr als 1000 Gemeinden geschlossen (Délégation Interministérielle à la Ville 2000, S. 17). Als Begründung hierfür gilt, dass sich einzelne Maßnahmen und Aktivitäten nicht nur auf eng begrenzte Gebiete beziehen dürfen, sondern einen weiteren, funktionalen Zusammenhang berücksichtigen müssen.

2. Ressourcenbündelung und Finanzierung

In allen Programmen und Programmfortschreibungen sowohl in den Niederlanden, in Großbritannien und Frankreich als auch in den EU-Gemeinschaftsinitiativen wird der Ressourcenbündelung eine zentrale Bedeutung für den Erfolg dieser Programme beigemessen. Angesichts der starken Ressortorientierung gestaltet sich eine solche Bündelung ausgesprochen schwierig. Finanzierung und Finanzausstattung von Programmen auf nationaler Ebene sind uneinheitlich und haben sich immer wieder geändert; Bündelungseffekte werden nur mühsam erzielt. Eingesetzt werden sowohl Mittel aus übergreifenden Stadterneuerungsprogrammen als auch Mittel aus unterschiedlichen Sozial- und Arbeitsbeschaffungsprogrammen sowie aus sozialräumlich ausgerichteten Programmen. Schließlich wird auch – wie etwa in Großbritannien – mit Globalzuweisungen gearbeitet. Die Laufzeiten einzelner Programme sind sehr unterschiedlich. So haben vor allem Großbritannien, Frankreich und die Niederlande ihre Programme immer wieder fortgeschrieben oder ganz neue Programme aufgelegt. Generell wird erkennbar, dass sich die einzelnen Regierungen auf längere Laufzeiten (von mindestens zehn Jahren) einstellen, und es wird diskutiert, ob solche Programme angesichts der Problemdimensionen nicht zur Daueraufgabe werden müssten. Den breitesten Förderansatz verfolgt die EU im Rahmen der URBAN-I- und URBAN-II-Gemeinschaftsinitiative für städtische Gebiete. Im Folgenden wird dazu ein kurzgefasster Überblick gegeben.

Niederlande

Die niederländischen Bündelungsansätze haben mehrere Modifikationen im Rahmen der unterschiedlichen Programme erfahren. Im Rahmen des »PCG-beleid« gab es neben den Programm-Mitteln einzelner Ministerien auch die Bündelung von Fördermitteln mehrerer Ministerien, ohne dass der Finanzrahmen insgesamt erhöht worden wäre. Grundlage hierfür bildeten so genannte Gebietspläne der Gemeinden mit Kostenschätzungen, auf deren Basis Verwaltungsvereinbarungen geschlossen und die staatlichen Zusagen als »claims« aufgenommen wurden, die jedoch noch nicht vollständig gedeckt waren. Dieses Prinzip funktionierte allerdings nur unzureichend, da die Ministerien ihre Zusagen nicht immer einhielten (Froessler 1994, S. 92 f.). Bei der Fortführung des »PCG-beleid« im Rahmen der Politik der Sozialen Erneuerung wurden Förderprogramme einzelner Ministerien, die nach ihren Zielsetzungen und Aufgabenbereichen in die Soziale Erneuerung involviert waren, in einem »Fonds Soziale Erneuerung« zusammengefasst. Aus diesem Fonds konnte ein breites Spektrum unterschiedlichster Maßnahmen gefördert werden, ohne Berücksichtigung je spezifischer Fachressortgrenzen. Das Verfahren für den Abschluss von Verwaltungsvereinbarungen mit der Regierung blieb insgesamt gegenüber dem Vorläuferprogramm weitgehend dasselbe. Von Bedeutung war nunmehr allerdings, dass sich die Gemeinden zu integrierten Handlungsansätzen verpflichten mussten, um die horizontale Kooperation vor Ort zu stärken (Schmals/Kemper 2000, S. 28 ff.). Die aktuelle »Großstadtpolitik« als Fortsetzung der Politik der sozialen Erneuerung ist wieder stärker auf größere Städte konzentriert und ressortiert in einem eigenen »Ministerium für große Städte und Minderheitenpolitik«, das auf Regierungsebene die Ministerien und Mittel koordinieren soll. Auch in den Niederlanden spielen Entwicklungspläne eine wichtige Rolle, die als Voraussetzung für die gebietsorientierten Mittelzuweisungen erstellt werden müssen (Schmals/Kemper 2000, S. 29 f.). Im Rahmen dieses Programms, an dem 25 Städte beteiligt sind, stehen für einzelne Aktionsfelder zwischen 1995 und 2002 rund 17 Mrd. Gulden/7,7 Mrd. Euro zur Verfügung (Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit; Arbeitsvermittlung; Stadtökonomie, Lebensqualität und Sicherheit; Bekämpfung der Jugendkriminalität).

Großbritannien

Im »City-Challenge«-Programm wurden Mittel aus unterschiedlichen Programmen zusammengezogen, die in den Wettbewerbsquartieren eingesetzt wurden. Die Kommunen mussten außerdem weitere Mittel akquirieren (zum Beispiel von Wohnungsunternehmen, freien Trägern und der Privatwirtschaft), die in die Bewertung ihrer Anträge eingingen. Eine weitgehende Ressourcenbündelung war im Rahmen der Wettbewerbsverfahren so bereits Voraussetzung für die Aufnahme in das »Challenge«-Programm. Diese Verfahren wurden aber vor allem auf kommunaler Ebene auch kritisiert, da Bewilligung und Vergabe von Projekten weitgehend staatlich kontrolliert wurden und den Kommunen oder lokalen Initiativen wenig Spielräume blieben (Froessler/Wagner 1994, S. 17 f.).

Mit dem »Single Regeneration Budget« wurde das Bündelungsprinzip noch gestärkt. Die Einrichtung des »Budget« bedeutete die Bereitstellung von Mitteln aus 20 unterschiedlichen »grants« der Ministerien, die in einem gesonderten Budget zusammengefasst und von den neu eingerichteten »Government Offices of the Regions« verwaltet und koordiniert wurden. Damit war ein Fonds geschaffen, aus dem investive und nicht investive Maßnahmen finanziert werden konnten. Bis dahin bestehende Einzelprogramme mit je spezifischen räumlich- und subjektorientierten Förderstrukturen und engen Zweckbindungen wurden aufgelöst zugunsten von größeren Gestaltungsspielräumen für die Kommunen und einzelne Projektinitiativen. Haushaltsrechtlich bedeutete diese Vorgehensweise ein deutliches Abweichen gegenüber bisheriger ressortorientierter Politik (empirica 2001, S. 3). Insgesamt kann dieses Modell – auch im Vergleich zu anderen Ländern, wie etwa Deutschland – als ein sehr weitgehender Ansatz für Ressourcenbündelung angesehen werden.

Eine nochmalige Änderung brachte der Handlungsansatz des »New Deal for the Communities«. Eine Bündelung der politischen Aktivitäten erfolgt nunmehr direkt beim Premierminister durch zentrale Arbeitsteams. Durch einen Wandel der Programmphilosophie weg von den Fach- und hin zu Gebietsprogrammen soll eine noch bessere Bündelung von Mitteln und Maßnahmen erreicht werden. Interministerielle »Power Action Teams« erarbeiten zu übergreifenden Themen Berichte (»Getting the people to work«; »Getting the place to work«; »Building a future for young people«; »Access to services«; »Making the Government work better«), die Grundlage für die Finanzierung und Umsetzung darstellen sollen (empirica 2001, S. 9). Das Programm sieht eine Förderung von zunächst 17 »Pathfinder«-Projekten über einen Zeitraum von zehn Jahren vor. Beginnend mit dem Zeitraum 1999/2000 wurden zunächst 270 Mio. DM/138 Mio. Euro zur Verfügung gestellt, für die Jahre 2000/2001 675 Mio. DM/345 Mio. Euro und für den Zeitraum 2001/2002 sind 1,21 Mrd. DM/621 Mio. Euro vorgesehen, so dass sich eine Gesamtsumme von rund 2,16 Mrd. DM/1,10 Mrd. Euro ergibt.

Frankreich

Im Rahmen der Politik des »Développement Social des Quartiers« erfolgte die Ressourcenbündelung zunächst durch ein interministerielles Gremium, das letztlich der Weisung des Premierministers untersteht. Aus der Erkenntnis, dass bisherige Fachpolitiken weitgehend isoliert voneinander betrieben wurden und Einzelmaßnahmen nicht zu den erhofften Effekten führten, sollte nunmehr durch eine Kombination der einzelnen ministeriellen Budgets eine wirkungsvollere Politik betrieben werden. Allerdings sollten die Herkunft der einzelnen Fördergelder und die jeweilige Fachpolitik erkennbar bleiben.

Mit der neuen Generation der Stadtverträge (»contrats de ville«) ist ein zentrales Bündelungsinstrument geschaffen worden, mit dessen Hilfe alle Mittel verwaltet und in die Stadtquartiere geleitet werden. Im Rahmen der Vertragsverhandlungen zwischen den zentralstaatlichen Instanzen und den

Kommunen unter dem Dach des XII. Wirtschaftsplans (in dem bereits die Mittel für gebietsbezogene Maßnahmen übergreifend festgelegt wurden) wird die Bündelung der Ressourcen für eine Laufzeit von sieben Jahren sichergestellt (Schmals/Kemper 2000, S. 66 ff.; Frey 2000). Das Budget des Stadtministers beträgt 1,7 Mrd. FF, die zu 90 Prozent den Départements für Infrastrukturmaßnahmen und für die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bewohner in den Stadtquartieren zur Verfügung stehen. Die Bündelung der Ressourcen aus anderen Ministerien erbringt etwa 31,9 Mrd. FF für Maßnahmen in den Stadtquartieren sowie 1,4 Mrd. FF aus EU-Förderprogrammen (Délégation Interministérielle à la Ville 2000, S. 17; Frey 2000; Fraaz/Walter 2000, S. 11).

Das französische Finanzierungssystem für benachteiligte Quartiere enthält unter dem Dach der Stadtverträge eine Vielzahl unterschiedlicher Fördermöglichkeiten, die von Zinsverbilligungsprogrammen über eine Kombination ministerieller und interministerieller Fördertöpfe, Partnerschaftsfonds und Fonds für Sofortmaßnahmen bis zu Steuerbefreiungen in unterschiedlichen städtischen Gebietstypen reichen (»zones franches urbaines«, »städtische Redynamisierungszonen«, »sensible Stadtzonen«, »städtische Freizonen«, »große Stadtprojekte«), wobei die »zones franches urbaines« die höchste und die »Redynamisierungszonen« die zweithöchste Förderung erhalten. Diese Vielfalt ermöglicht die breite Förderung sehr unterschiedlicher Projekte, macht aber angesichts der Komplexität einige Probleme bei der Beantragung und Ausschöpfung dieser Möglichkeiten im Rahmen der Stadtverträge, da sich zudem einzelne Zonen in ihrem räumlichen Umgriff auch überschneiden können.

EU-Strukturpolitik

Im Rahmen der EU-Strukturpolitik hat in den vergangenen Jahren eine stärkere Konzentration auf die Förderung integrierter städtischer Entwicklungsmaßnahmen stattgefunden. Bei mehreren Gemeinschaftsinitiativen und Strukturfondsaktivitäten werden Finanzmittel für städtische Problemgebiete zur Verfügung gestellt, die auf nationaler Ebene gegenfinanziert werden müssen. Neben dem abgelaufenen Programm zur Förderung »städtischer Pilotprojekte« nach Art. 10 EFRE-Verordnung werden aktuell über die europäische Gemeinschaftsinitiative URBAN I und URBAN II zur Förderung städtischer Problemgebiete 174 städtische Gebiete in der EU (darunter 21 deutsche Städte) mit einem Finanzvolumen von insgesamt 1,6 Mrd. Euro und einer Laufzeit von 1994 bis 1999 und 2000 bis 2006 aus dem Europäischen Fonds zur Regionalen Entwicklung (EFRE) sowie dem Europäischen Sozialfonds (ESF) gefördert.

Insgesamt sind vor allem jene Ansätze erfolgversprechend, bei denen die Bewilligung von Mitteln an das Vorhandensein von verbindlichen Entwicklungskonzepten, strategischen Partnerschaften mit Zielvereinbarungen, Ergebnisorientierung und Ergebnisverantwortung (und am Ende auch Controlling) auf kommunaler Ebene geknüpft ist.

3. Handlungsfelder und Maßnahmenschwerpunkte

Aus allen Programmansätzen und Programmfortschreibungen wird deutlich, dass es sich bei der sozialorientierten Stadterneuerungspolitik um eine Querschnittsaufgabe handelt, die eine Vielzahl unterschiedlicher Fachpolitiken und Aufgaben integrieren muss. Im Vordergrund nahezu aller Programme stehen Maßnahmen

- zur baulich-räumlichen Aufwertung der städtebaulichen Situation in den Quartieren (Wohnen, Wohnumfeld, öffentliche Räume),
- zur Verbesserung der Versorgung in den Quartieren (soziale Einrichtungen, Handel und Dienstleistungen),
- zur Erhöhung des Bildungs- und Qualifikationsniveaus in den Quartieren, um damit bessere Chancen für Beschäftigung zu schaffen,
- zur Stärkung der lokalen Wirtschaft sowie von Arbeit und Beschäftigung (lokale Ökonomie), Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen vor allem für arbeitslose Jugendliche,
- zur Stabilisierung und Attraktivitätssteigerung der Quartierzentren,
- zur Erweiterung des kulturellen Angebots,
- zur Förderung der Mitwirkungsbereitschaft und Mitbestimmungsmöglichkeiten der Quartierbevölkerung sowie der lokalen Akteure,
- zur Verbesserung der kleinräumlichen Umweltsituation in den Quartieren sowie
- Maßnahmen zur Verbesserung der Integration ausgegrenzter Bevölkerungsgruppen, vor allem von Migrantinnen und Migranten.

Zentral sind die Vernetzung unterschiedlicher Maßnahmen und die Realisierung von »Mehrzielprojekten«. Als weiterführend kann außerdem der URBAN-Ansatz der EU angesehen werden, nach dem auch Maßnahmen sowie Aktivitäten zur Verbesserung des Stadtmanagements und die Förderung der Chancengleichheit von Männern und Frauen wichtige Handlungsfelder sein können (Kommission der Europäischen Gemeinschaft (2000) 1100 – DE, S. 4).

Einer der Hauptunterschiede bei den Maßnahmentypen liegt in deren Differenzierung nach investiven und nicht investiven Maßnahmen. Investive Maßnahmen zielen überwiegend auf bauliche Maßnahmen an Wohngebäuden, Wohnungen und im Wohnumfeld sowie auf Infrastruktureinrichtungen (Schulen, Sozialeinrichtungen usw.) und Verkehrsprojekte. Während derartige Maßnahmen eindeutige konkrete Zielsetzungen verfolgen und auch öffentlich wahrnehmbar sind, ist dies bei nicht investiven Maßnahmenbeispielen schwieriger, und deren »Erfolg« ist weniger schnell und nicht gleichermaßen offensichtlich nachzuweisen. Dennoch kommt gerade den Letzteren für eine langfristige Revitalisierung zentrale Bedeutung zu. Umsetzungserfahrungen aus Großbritannien, Frankreich und den Niederlanden lassen erkennen, dass Einzelprojekte zwar durchaus erfolgreich realisiert wurden, dass die Situation insgesamt sich in diesen Quartieren jedoch kaum verbessert hat, eine Aufwertung oder ein Imagewandel nicht stattgefunden haben und zentrale Indikatoren (z.B. Arbeitslosenquote, Quote der Schulabbrecher, der Sozialhilfeempfänger und die Kriminalitätsrate) nach wie vor hohe Werte zeigen (empirica 2001, S. 4; Froessler 1999, S. 1 ff.).

4. Bürgeraktivierung und Bürgermitwirkung

Mit Programmen zur sozialintegrativen Stadterneuerung sollen nicht nur bestehende Defizite in den unterschiedlichen Problembereichen in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf verringert, sondern auch die vorhandenen Potenziale und Ressourcen (räumlich, städtebaulich, ökonomisch, sozial, human) aktiviert und entwickelt bzw. genutzt werden. Wesentliches »Kapital« wird hierbei in den Humanressourcen der Bewohnerinnen und Bewohner und anderer lokaler Akteure im Quartier gesehen. Hilfe zur Selbsthilfe ist daher einer der zentralen Programmansätze. Gerade hier haben die bereits über längere Zeiträume laufenden Programme in anderen europäischen Ländern bisher kaum nachhaltige Erfolge erzielen können. Mobilisierung und Aktivierung der Bürgerschaft als Voraussetzung für das Gelingen quartierorientierter Politikansätze werden damit im Rahmen der sozialintegrativen Stadterneuerung zu einem eigenen zentralen Handlungsfeld und Maßnahmenswerpunkt. Ansatzpunkte für Aktivierung und Mitwirkung ergeben sich dabei projekt- und themenspezifisch (Beispiel: Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekte im Rahmen der lokalen Ökonomie), zielgruppenspezifisch (Beispiel: Migranten, Jugendliche, alte Menschen) und quartierbezogen (Beispiel: Runde Tische, Stadtteilkonferenzen) (ILS 2000, S. 46).

Während es in den Niederlanden eine lange Tradition der Bürgerbeteiligung im Rahmen der Stadterneuerung gibt und auch auf der Basis der kommunalen Selbstverwaltung ein entwickeltes Bewusstsein für Beteiligungsverfahren vorhanden ist, war für Großbritannien und Frankreich in der Vergangenheit eine viel stärkere staatliche Durchgriffsverwaltung bis auf die kommunale Ebene kennzeichnend. Angesichts der bisher eher geringen Erfolge, einen grundlegenden Wandel in den benachteiligten Stadtquartieren herbeizuführen, wurden vor allem die englischen und französischen Programme und deren Fortschreibungen immer stärker auf Aktivierung und strategisch-partnerschaftliche Entwicklungsstrategien ausgerichtet. So wird im aktuellen englischen Programm des »New Deal for the Communities« die Bedeutung lokaler strategischer Partnerschaften zur Aktivierung von Humanressourcen in den Quartieren und von Kooperationen zwischen öffentlichen und privaten Einrichtungen, einzelnen Bewohnern und Bewohnergruppen sowie sozialen Organisationen betont. Als Konkretisierung und Handlungsanleitung hat die britische Regierung hierzu einen »Action Plan« erarbeitet, der neben einer Problem- und Ursachenanalyse auch Visionen, Ziele und Strategien für die Erneuerung von Nachbarschaften (»neighbourhood renewal«) aufzeigt (Cabinet Office 2001). In den französischen »Stadtverträgen« wird die Beteiligung der Bewohnerinnen und Bewohner zur Voraussetzung für die Mittelvergabe gemacht, wenngleich hier angesichts der Vielzahl zu beteiligender Akteure, komplexer Abstimmungsverfahren und letztlich wenig transparenter staatlicher Entscheidungsstrukturen die Mobilisierungseffekte in den Quartieren (noch) gering sind (Délégation Interministérielle à la Ville, S. 12 f.; Schmals/Kemper 2000, S. 68 ff.).

5. Organisations- und Kooperationsstrukturen

Die Umsetzung der anspruchsvollen Programme zur sozialintegrativen Stadterneuerung erfordert auf gesamtstaatlicher Ebene organisatorische Koordinations- und Bündelungsstrukturen und bedarf auf lokaler Ebene geeigneter Organisationsstrukturen. Letztere sollen gleichermaßen auf die Initiierung von Aktivierungsprozessen bei der Bürgerschaft ausgerichtet sein, Steuerungs- und Moderationsfunktionen vorsehen sowie einen Rahmen bilden, in dem gemeinsam mit der Quartierbevölkerung und den lokalen Verwaltungsakteuren Entwicklungsstrategien für die Quartiere formuliert werden. Auf Defizite bei der Kooperation und Koordination nicht nur auf der lokalen Ebene, sondern auch zwischen den unterschiedlichen Akteursebenen bezog sich einer der zentralen Kritikpunkte bei der Überprüfung der Umsetzung von Programmen in Großbritannien und Frankreich. So stellte die von New Labour 1998 eingesetzte Regierungskommission »Social Exclusion Unit« fest, dass es in den bis dahin realisierten Programmen (vor allem »City Challenge«) keine abgestimmte Politik auf nationaler Ebene gegeben habe, dass Problemlösungen von außen »eingeflogen« statt in Kooperation mit der lokalen Gemeinschaft gesucht worden seien und es auf der Ebene der Nachbarschaften keine integrierten und abgestimmten Aktivitäten gegeben habe (Atkinson/Larson 2000, S. 18). Dieser Mangel an Zusammenarbeit und Mangel an Koordination gelten als Schlüsselproblem und Ursache für die in der Vergangenheit eher geringen Erfolge trotz des starken finanziellen Engagements der Regierungen (empirica 2001, S. 16; Froessler 1999, S. 4 ff.; Frey 2000).

Im Rahmen der oben beschriebenen Anforderungen haben sich in den hier betrachteten europäischen Ländern Strukturen herausgebildet, die im weitesten Sinne ähnlich aufgebaut sind oder sich über längere Erfahrungszeiträume hinweg angeglichen haben und unter dem ebenfalls weiten Begriff des »Quartier- oder Stadtteilmanagement« (»neighbourhood-management«) subsumiert werden können. Was jedoch die Ausstattung (personell, fachlich, finanziell), die Kompetenzen und die Arbeitsweise betrifft, gibt es – auch in Abhängigkeit von der Quartiergröße – deutliche Unterschiede.

In den Niederlanden bestehen stark dezentralisierte und flexible Organisationsstrukturen, die auf der Basis »maßgeschneiderter« Ansätze sowohl weitgehend bewohnergetragene Management-Einrichtungen umfassen als auch weitgefaste (räumlich, Zahl der beteiligten Akteure und Einrichtungen) professionelle Quartiermanagement-Einrichtungen mit eigenen Verfügungsfonds.

In Großbritannien erwiesen sich in der Vergangenheit die von der Regierung eingesetzten und mit großen Etats ausgestatteten, sehr professionell agierenden »Regional Development Agencies« als wichtige Umsetzungsmotoren. Aus der Defizitanalyse wurde im Rahmen des »New Deal for the Communities« jedoch ein erweiterter Strategieansatz mit dem Ziel der Herausbildung effizienterer Kooperationsstrukturen entwickelt. Danach sollen zukünftig multisektorale Partnerschaften eine größere Rolle bei der Umsetzung auf lokaler Ebene spielen. Durch eine engere Kooperation mit der und auf der

kommunalen Ebene soll diese selbst gestärkt werden. Um an dem Programm teilnehmen zu können, müssen auf lokaler Ebene »Local Strategic Partnerships« gebildet werden. Diese werden von der lokalen Verwaltung initiiert und stellen einen Zusammenschluss lokaler Vertreter aus Verwaltung, öffentlichen und privaten Organisationen sowie staatlichen Stellen dar. Vor der Beantragung von Programmmitteln entwickelt diese lokale strategische Partnerschaft eine Strategie, die den gemeinsamen und fachübergreifenden Handlungsrahmen für das Quartier darstellt. Wichtige Punkte sind dabei die Definition der Problemlagen und eine Verständigung über Zielsetzungen und Prioritäten, die Analyse bereits bestehender und möglicher weiterer Ressourcen, das Zusammenbringen der Anbieter bestimmter Dienstleistungen mit den potenziellen Nutzern und eine Verständigung darüber, wer was machen kann (und auch macht) und wie die einzelnen Akteure in das Gesamtkonzept eingebunden sind. Wichtig erscheint hierbei, dass Zielvereinbarungen getroffen werden. Als Antragsteller müssen die lokalen Partnerschaften glaubhaft machen, dass die Ziele mit den beantragten Mitteln erreichbar sind. Der Zeithorizont wird dabei auf zehn Jahre festgelegt. (Cabinet Office, Government UK 2001, Kap. 3, S. 5 f.; Atkinson/Larson 2000, S. 29 ff.; empirica 2001, S. 16 ff.).

In Frankreich ist die von der Zentralregierung eingesetzte »Délégation Interministérielle à la Ville« von zentraler Bedeutung, die im Einzelnen die Stadtverträge verhandelt, Netzwerke knüpft, koordiniert und die Umsetzung der Stadtverträge überwacht (Délégation Interministérielle à la Ville, S. 5). Beteiligte Akteursgruppen sind die Bewohner und ihnen zugeordnete Interessenvertretungen, die Vertreter der unterschiedlichen staatlichen Ebenen und die Umsetzungsakteure der lokalen Ebene. Organisatorisch arbeiten diese unter der Leitung eines Projektchefs (»chef de projet«) in unterschiedlichen Gremien (Pilotkomitee; Umsetzungsgruppe; Lokalkommission) (Schmals/Kemper 2000, S. 68 f.; Froessler 1999, S. 8).

6. Monitoring und Evaluierung

Dem Monitoring und der Evaluierung der Programme im Sinne einer Wirkungskontrolle wird in allen Programmen große Bedeutung beigemessen. Sie sind in diesem Prozess Instrumente des Nachsteuerens und der flexiblen Anpassung und können gleichermaßen als Instrument der Feinsteuerung für das Quartiermanagement selbst eingesetzt werden, wie sie der Politik Entscheidungsgrundlagen zur Fortführung des Programms liefern. Darüber hinaus sind die Ergebnisse von prozessbegleitenden Evaluationen geeignet, auch Hinweise für die Optimierung von Verwaltungsstrukturen und -abläufen zu liefern. Häufig ungeklärt ist allerdings, wer die Kosten für den methodischen Aufwand tragen soll.

Von den hier untersuchten Ländern bestehen in Großbritannien und in den Niederlanden gut ausgebaute kleinräumliche Monitoring-Systeme, die für differenzierte Problemanalysen, zielgenaue Gebietsabgrenzungen und Maßnahmenbestimmungen herangezogen wurden. In den Niederlanden beruht

der Begriff der lokalen »Maßarbeit« wesentlich auf dem Vorhandensein dieser kleinräumlichen Beobachtungssysteme. Beispielhaft können einige Ergebnisse von Evaluierungen für das englische »City-Challenge«-Programm und für die französische Politik des »Développement Social des Quartiers« dargestellt werden, die auf wichtige Problemzusammenhänge und Anforderungen an die Umsetzung hinweisen.

Aus den Erfahrungen mit dem »City-Challenge«-Programm wurden mehrere politisch-strategische Erkenntnisse abgeleitet, die für die weitere Umsetzungspolitik von Bedeutung sind (Department of the Environment, Transport and the Regions 1999, S. 1 ff.). Lokale Strategien, die auf einem genauen Verständnis der Problemsituation und deren Ursachen aufbauen, erfordern Zeit; zehn bis 15 Jahre oder mehr sollten berücksichtigt werden. Außerdem braucht man für das Programm hochqualifizierte Führungskräfte mit Durchsetzungsvermögen. Die lokale Bevölkerung muss befähigt werden, an den strategischen Partnerschaften teilzunehmen. Das Regenerationsprogramm ist als solches unwirksam, wenn es nicht gelingt, andere Politiken und Programme (Bildung, Gesundheit, Beschäftigung, Sicherheit) in die lokalen Partnerschaften einzubeziehen. Schließlich müssen die Beteiligten stärker die Wirkung (»outcome«) von Strategien und Projekten in den Blick nehmen als die reinen Quantitäten und Aktivitäten (»output«).

Als Erfolg wird verbucht, dass die staatlichen Mittel in Höhe von 1,14 Mrd. Pfund zu einem Gesamtinvestment von 7,58 Mrd. Pfund geführt haben; der Einsatz eines Pfundes führte danach zu weiteren 3,78 Pfund des privaten Sektors und 1,45 Pfund anderer Partner des öffentlichen Sektors (Department of the Environment, Transport and the Regions 1999, S. 7). Trotz dieser Erfolgsbilanz wird aber konstatiert, dass noch kein grundlegender Wandel in diesen Quartieren stattgefunden habe. Kritisiert wurde vor allem, dass es sich um ein eher reaktives Programm handele, das zu wenig auf präventive Strategien und Maßnahmen ausgerichtet sei. Mit dem fortgeschriebenen Programm des »New Deal for the Communities« und der Erklärung dieser Politik zur Chefsache des Premierministers soll eine neue Dynamik für die Umsetzung des Programms erzeugt werden.

Die in Frankreich seit 1981 bestehende und immer wieder fortgeschriebene Politik des »Développement Social des Quartiers« ist fortlaufend evaluiert worden. Wichtiges Ergebnis war in der ersten Phase die Erkenntnis, dass die Problemkumulation in den Quartieren größer war als angenommen, die Kosten für die Finanzierung von Maßnahmen viel zu gering angesetzt waren, die Komplexität administrativer und finanzieller Verfahren unterschätzt worden war und die Zeithorizonte für das Greifen der Maßnahmen weiter entfernt lagen als angenommen. Als Erfolg der ersten Phase wurde dagegen verbucht, dass es in den Quartieren nicht zu neuen Gewaltausbrüchen gekommen war, dass die Bewohner aktiviert und die Gemeinden dank der Regionalisierungspolitik der Regierung als lokale Akteure in die Entwicklung eingebunden werden konnten (Lang/Froessler/Thomas 1994, S. 163 ff.). Trotz dieser Erfolge im Einzelnen wurde aber auch konstatiert, dass ein Ausgleich so-

zialer Disparitäten in diese Quartieren tatsächlich nicht stattgefunden hatte. Trotz einer kontinuierlichen Politik des Abbaus von Disparitäten und Segregation, der Bekämpfung von Kriminalität und Arbeitslosigkeit hatten sich diese Problemsituationen letztlich weiter verschärft (Froessler 1999, S. 3). Auf der Basis der unterschiedlichen Evaluationen wurden zahlreiche Änderungsvorschläge gemacht, die vor allem auf eine größere Bürgernähe und mehr Bürgermitwirkung, auf eine Stärkung lokaler Verwaltungs- und Entscheidungsstrukturen sowie auf eine bessere Bündelung der Ressourcen hinausliefen. Mit der neuen Generation der »Stadtverträge«, durch die den lokalen Akteuren mehr Gestaltungsspielräume und Entscheidungsbefugnisse für quartierbezogene Lösungsansätze eingeräumt werden, sollen wesentliche Ergebnisse der Evaluationen berücksichtigt werden.

7. Entwicklungstrends

Die hier im Überblick dargestellten unterschiedlichen Programmansätze einer sozialintegrativen Stadterneuerungs- und Revitalisierungspolitik stellen neue, sozialräumlich orientierte Politikansätze dar. Nicht mehr isolierte fachliche Förderprogramme, die »von oben« administriert werden, stehen im Vordergrund, sondern integrierte und aktivierende Handlungskonzepte, durch welche Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf in die Lage versetzt werden sollen, negative Entwicklungstrends zu brechen, endogene Potenziale zu aktivieren und langfristige, sich weitgehend selbst tragende Entwicklungsstrukturen zu schaffen. Zentrale Elemente dieses Politikansatzes sind Hilfe zur Selbsthilfe durch Bündelung von Ressourcen, Mobilisierung und Aktivierung von Potenzialen, Mitbestimmung und Mitentscheidung vor Ort sowie die Etablierung dezentraler Organisations- und Managementstrukturen für Begleitung, Hilfestellung und Moderation der Quartierentwicklung. Dieser Ansatz stellt zum Teil völlig andere Anforderungen an alle beteiligten Akteure aus Politik und Verwaltung, Wirtschaft und Nicht-Regierungsorganisationen sowie Bewohnerinnen und Bewohner in den Stadtquartieren, als dies Stadterneuerungs- und Sozialförderprogramme in der Vergangenheit getan haben. Die Umsetzung dieses neuen Politikansatzes ist daher für die hier betrachteten Länder gleichermaßen schwierig und mühsam – dies lassen die verschiedenen Programmänderungen und -anpassungen gut erkennen. Die bisher eher geringen nachhaltigen Erfolge deuten darauf hin, dass sowohl die Strategie- und Maßnahmenansätze selbst als auch die Organisations- und Verwaltungsstrukturen sowie die Zeithorizonte auf ihre Effizienz und ihren Realitätsbezug hin überprüft und angepasst werden müssen. In einem Querblick sollen entsprechende Entwicklungslinien dargestellt werden.

Von der baulichen zur sozialen Stadtteilerneuerungspolitik

Die erste »Generation« der Programme für Stadtquartiere mit Entwicklungsbedarf in den hier untersuchten Ländern war in ihren Zielrichtungen zwar bereits auf eine umfassende Revitalisierung benachteiligter Stadtquartiere

ausgerichtet. Tatsächlich konzentrierten sich die Umsetzungsstrategien und Maßnahmenkonzepte jedoch ganz überwiegend auf baulich-investive Maßnahmen sowie auf rein ökonomische Einzelaspekte. Einzelne Programmaktivitäten waren in aller Regel weder vernetzt, noch basierten sie auf einem integrativen Gesamtkonzept für die Quartiere, noch waren sie von den Betroffenen selbst auf den Weg gebracht worden. Hier hat es inzwischen über mehrere Anpassungsschritte einen deutlichen Wandel bei allen Programmen gegeben: sozialintegrative, quartierbezogene Handlungskonzepte mit Schwerpunkt auf nicht investiven Maßnahmen und Aktivitäten der Bürgeraktivierung und mit der Mobilisierung von Humanressourcen bei gleichzeitig verstärkter Betonung von Eigeninitiativen und der Hilfe zur Selbsthilfe. Vor allem der »englische Weg« ist durch ernüchternde Erfahrungen geringer Erfolge geprägt und hat zu mehr oder weniger radikalen Umsteuerungen von stark ökonomisch und baulich-investiven zu sozial-integrativen, auf die Entwicklung und Förderung von Humanressourcen ausgerichteten Politikansätzen geführt.

Staatlicher Durchgriff, Wettbewerb und lokale Maßarbeit

Ausgehend von einem weitgehend gleichen Problemverständnis und ähnlichen Zielsetzungen wurden in Frankreich, den Niederlanden und in Großbritannien unterschiedliche Umsetzungsstrategien und -verfahren entwickelt mit je spezifischen Vor- und Nachteilen, die zum Teil erst in der längeren Anwendungspraxis deutlich werden. So bestanden die größten Defizite der bisherigen französischen Politik in einer sehr starken zentralstaatlichen Orientierung bei der Programmumsetzung, in einer unzureichenden lokalen Verankerung und in den geringen dezentralen Mitentscheidungsmöglichkeiten sowie in der starken politischen Einflussnahme der unterschiedlichen staatlichen Ebenen. Außerdem erschwerte ein ausgeprägtes Ressortdenken die Bündelung von Ressourcen und deren zielgenauen Einsatz vor Ort. Die niederländischen Ansätze des »stedelijk beheer« und der »Großstadtpolitik« stellen hierzu ein Kontrastprogramm dar. Mit dem zentralen Anspruch der lokalen »Maßarbeit«, den Möglichkeiten eines effizienten kleinräumlichen Monitoring-Systems und den weitgehend dezentralen Entscheidungsstrukturen sind Strukturen geschaffen worden, die die Chancen für problemadäquate Lösungen erhöhen und Langfristperspektiven eröffnen.

Der zentrale Ansatz in Großbritannien, öffentliche Mittel für Problemquartiere über Wettbewerbsverfahren zu vergeben, besticht durch die zu erfüllenden Voraussetzungen im Vorfeld, die zu höherer Zielgenauigkeit der Vorüberlegungen, zu konkreten Finanzierungskonzepten und zu stärkerer Ergebnisorientierung sowie einem frühen Zusammenschluss von Kooperationspartnern zu strategischen Partnerschaften zwingen. Dies ermöglicht ein klares Konzept und eine erfolgreichere Umsetzung von Anfang an. Die – ähnlich wie in den Niederlanden – bestehenden kleinräumlichen Monitoringsysteme sind für die zielgenauen Quartierkonzepte ein wichtiges Instrument, das auch der prozessbegleitenden Evaluierung und permanenten

Rückkoppelung dient. Schließlich erfordern derartige Wettbewerbsverfahren eine hohe Professionalität der lokalen Akteure und sichern damit eine effiziente Umsetzung.

Kontinuität

In den europäischen Ländern mit langjährigen Erfahrungen hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass mit zeitlich befristeten, in der Verantwortung einzelner zuständiger Ministerien entwickelten Programme die gravierenden Probleme in vielen Stadtquartieren weder kurzfristig noch im »Alleingang« gelöst werden können. Die hohen Erwartungen der Vergangenheit wurden enttäuscht, und der Politik wurde Versagen vorgeworfen. In allen diesen Ländern hat über die Jahre und mit den einzelnen Fortschreibungen und Neuauflagen von Programmen ein Paradigmenwechsel stattgefunden, in den Niederlanden schon sehr früh, in Großbritannien sehr aktuell, in Deutschland zeichnet er sich ab: Sozialintegrative Stadterneuerung ist keine einmalige »Veranstaltung«, sondern eine nationale Daueraufgabe. Die in den Quartieren sich manifestierenden Probleme haben ihre Ursachen vielfach in den Veränderungen der ökonomischen und sozialen Rahmenbedingungen auf gesamtstaatlicher und internationaler Ebene, aber auch in den erstarrten administrativen Strukturen auf allen Ebenen – sie sind nicht den einzelnen Stadtquartieren »anzulasten«. In Großbritannien, aber auch ansatzweise in Frankreich, hat dies dazu geführt, sozialintegrative Stadterneuerung als gesamtstaatliche Aufgabe (Chefsache) zu betrachten, auch die einzelnen staatlichen Verwaltungen zu evaluieren und im Sinne dezentraler Verantwortungsgestaltung zu modernisieren.

Zentrale Aufgaben – dezentrale Organisation und Verantwortlichkeiten

Bei den unterschiedlichen Evaluierungen vor allem der französischen und britischen Programme wurde immer wieder als Defizit konstatiert, dass Mittel und Maßnahmen zu wenig dort ankamen, wo sie gebraucht wurden, oder dass ihre Wirkung verpuffte, da sie zu sehr »von außen« und »oben« kamen, ohne lokal abgesprochen zu sein, und damit wenig zielgenau waren. Mit den Fortschreibungen sind nunmehr die dezentralen Strukturen und Verantwortlichkeiten gestärkt worden: durch die Implementierung strategischer lokaler Partnerschaften, durch lokale Verfügungsfonds, »neighbourhood management« und die Stärkung lokaler Mitwirkung und Mitentscheidung. Dieser Prozess scheint in Frankreich und Großbritannien noch nicht abgeschlossen zu sein, während in den Niederlanden hier schon weitgehend optimierte und bewährte Verfahren bestehen.

Steuern und nachsteuern – lernfähige Programmstrukturen

Die Erfahrungen in den genannten europäischen Ländern haben dazu geführt, dass eine kontinuierliche Anpassung der Programme entsprechend veränderten Anforderungen und Umsetzungserkenntnissen erfolgen muss. Steuern und Nachsteuern werden damit zu wichtigen Elementen der Pro-

gramme selbst. Die Implementierung von Programmen zur sozialintegrativen Stadterneuerung wird nicht als ein zeitlich begrenzter Vorgang verstanden. Verfahren und Instrumente werden permanent verfeinert und ergänzt, näher an den Problemen ausgerichtet. Lernfähige Programmstrukturen sind allerdings ohne die Begleitinstrumente des Monitoring und der prozessbegleitenden Evaluierung nicht realisierbar, so dass an ihnen und ihrer systematischen Anwendung kein Weg vorbeiführt.

Exkurs: Aktuelle Erfahrungen und Ansätze integrierter Stadtteilerneuerung in den USA

In den USA war und ist die Situation in benachteiligten Stadtquartieren durch viel schärfere soziale, bauliche und infrastrukturelle Gegensätze gekennzeichnet als in europäischen, vor allem aber in deutschen Städten. Es gibt dort eine lange Tradition der stadtteilorientierten Erneuerungs- und Sozialpolitik, die bereits in den 60er- und 70er-Jahren wesentlich durch Community Development Corporations (CDCs) geleistet wurde und stark auf bauliche und beschäftigungspolitische Ziele ausgerichtet war. Ausgangspunkt für tiefgreifende Veränderungen in den Städten waren – ähnlich wie in Europa – die in den 70er- und 80er-Jahren gravierenden ökonomischen Umstrukturierungsprozesse durch Abbau der Industriearbeitsplätze, das Entstehen einer neuen Armut und die Abwanderung der besserverdienenden Bevölkerung in die Suburbs (Mayer 1999, S. 9). Nach Bemühungen der Bundesregierung, durch einzelne Förderprogramme (zum Beispiel Model Cities-Programme, Community Action-Programme und Empowerment-Zone/Enterprise-Zones Communities Act) eine gezielte Stadtteilerneuerungspolitik zu betreiben, ist die aktuelle Politik in den USA vor allem durch einen gravierenden Wandel im Aufgabenverständnis hinsichtlich sozial- und stadtpolitischer Aktivitäten der amerikanischen Regierung gekennzeichnet. Ausgeprägter als in Europa sind Professionalität der intermediären Organisationen, deren Einbindung in bundesweite Netzwerke mit Know-how und politischem Einfluss, die strategische und langfristig angelegte Marktorientierung, die über zeitlich begrenzte Förderprogramme hinausgeht, sowie – vor allem im Vergleich zu Deutschland – Selbstmobilisierung und -organisation. Schließlich genießen diese intermediären Organisationen hohe Akzeptanz in den Stadtteilen, bei den lokalen Verwaltungen, aber auch bei den öffentlichen und privaten Finanzgebern. Es entwickeln sich neue, offenere lokale Governance-Strukturen, die auch eine neue Gemeinwirtschaft (»social economy«) entstehen lassen, welche sich zwar einerseits einer ausschließlichen Marktorientierung widersetzt, sich andererseits aber von unternehmerischen Prinzipien leiten lässt (Mayer 1999, S. 16).

Empowerment-Zones

Die Einrichtung von Empowerment-Zones auf der Basis des Empowerment-Zones/Enterprise Communities Act von 1993 war eines der wenigen städtisch orientierten Förderprogramme der amerikanischen Bundesregierung in den

90er-Jahren. In den Jahren zuvor waren bereits in vielen Bundesstaaten eigene Programme zur Einrichtung von Enterprise-Zones aufgelegt worden. Während diese jedoch vorrangig bis ausschließlich durch Steuernachlässe, Investitionsbeihilfen und Ähnliches ökonomisch ausgerichtet waren, war das Bundesprogramm breiter angelegt und zielte auf die Revitalisierung von Stadtquartieren insgesamt. Im Vordergrund steht die Verbesserung wirtschaftlicher Betätigungsmöglichkeiten, die neben der Schaffung von Arbeitsplätzen gleichzeitig der baulichen, Umwelt- und Gemeinschaftsentwicklung zugute kommen müssen und die die Bildung lokaler Partnerschaften sowie die Kooperation aller vor Ort relevanten Akteure zur Voraussetzung haben. Die Gemeinden sind damit zur Mobilisierung sämtlicher »stakeholders« einschließlich der Bewohnerschaft gezwungen (Mayer 1999, S. 11). Als wichtige Aktivitätsfelder, die gefördert werden sollten, gelten die Entwicklung von Nachbarschaften, Kinderbetreuung, Jugendfreizeit, Beschäftigungsqualifizierung, Hilfen für Hauseigentümer und Gemeinwesenarbeit. Angesichts der Erfahrungen mit Vorläuferprogrammen wie dem Modellstädte-Programm (Demonstration Cities and Metropolitan Development Act von 1966) war der Empowerment-Ansatz deutlich als ganzheitliche »bottom-up«-Strategie angelegt, die bei den Bewohnern ansetzen und das gesamte Spektrum quartierrelevanter Handlungsfelder umfassen muss, wenn der Ansatz erfolgreich und nachhaltig sein soll (Boyle/Eisinger 2001, S. 3 f.). Die Empowerment-Zones sollten über einen Zeitraum von zehn Jahren mit jeweils 100 Mio. US-Dollar gefördert und damit Projekte in Zusammenarbeit mit den Bewohnern initiiert und realisiert werden. Insgesamt wurden seit 1995 rund 80 Städte in das Programm aufgenommen.

Die bisherigen Erfahrungen mit Empowerment-Zones (bezogen auf einen Zeitraum von fünf Jahren) sind eher gemischt. Trotz der Erfolge bei einzelnen spektakulären Projekten (z.B. in Detroit im Zusammenhang mit der Automobilindustrie) werden bei Betrachtung einzelner Gebiete (z.B. in Detroit) vor allem zwei Defizite grundsätzlicher Art hervorgehoben: Zum einen wurden einzelne Aktivitäten – trotz eines integrierten Gesamtansatzes – zu isoliert vorgenommen, wobei die Trennlinien vor allem zwischen den stärker ökonomisch ausgerichteten und den eher sozialorientierten Aktivitäten und Akteuren verliefen und wo es nicht gelang, die Akteure zu integrierten Vorgehensweisen und Projektarbeit zu bewegen. Zum anderen war man nicht damit erfolgreich, bürokratische Hemmnisse auf lokaler Ebene, aber auch im Rahmen der Antragsverfahren und Fördermittelakquirierung abzubauen, so dass viele Aktivitäten bereits hieran scheiterten und Programmmittel nicht abgerufen werden konnten. Schließlich war die lokale Verwaltungsebene nicht in der Lage, sich auf die neuen Programmstrukturen einzustellen und ein verändertes und angepasstes Verwaltungsmanagement zu etablieren, das diesem neuen, integrierten Programmansatz gerecht wurde (Boyle/Eisinger 2001, S. 5 ff. und S. 14 f., sowie Keating 2001, S. 9). Als Erfolg wird es (in Detroit) angesehen, dass es dennoch gelungen ist, in großem Umfang öffentliche und private Investitionen anzustoßen, vor allem durch die Tätigkeit

eines eigens für diese Zone gegründeten Financial Institutions Consortium und umfangreiche Investitionen ortsansässiger Betriebe und Firmen in ihre eigenen Anlagen. Unklar bleibt hierbei allerdings, ob die Investitionen nicht in jedem Fall getätigt worden wären (Boyle/Eisinger 2001, S. 9 f.). Die Wirksamkeit dieses Programms wurde außerdem eingeschränkt durch den gleichzeitigen Abbau anderer »entitlement«-Programme (Berechtigungsprogramme) auf Bundesebene für Arme und soziale Dienstleistungseinrichtungen (Mayer 1999, S. 10).

Vom Welfare- zum Workfare-Ansatz

Mit der Reform der Sozial- und Wohlfahrtspolitik der US-Regierung Mitte der 90er-Jahre wird ein Paradigmenwechsel erkennbar, der auch erhebliche Auswirkungen auf die Stadtteilerneuerungspolitik hat. Zentrales Ziel des neuen Politikansatzes ist es, den Menschen einen Übergang von der Fürsorge zur Arbeit zu ermöglichen. Das entsprechende Gesetz (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act) von 1996 enthält allerdings eher restriktive Rahmenbedingungen und eröffnet nur wenig Möglichkeiten und Instrumente für mehr Beschäftigung (Mayer 1999, S. 10 f.). Die vier zentralen Zielrichtungen sind folgende:

- eine zeitliche Befristung von Transferleistungen, z.B. für die Unterstützung von Kindern aus bedürftigen Familien oder die Fürsorgeunterstützung Erwachsener;
- Ausschluss bestimmter Gruppen aus Hilfsprogrammen, wie z.B. aus der Familienfürsorge, der Krankenfürsorge und der Behinderten- und Altenhilfe bei Vorliegen bestimmter Kriterien;
- Dezentralisierung der Verantwortlichkeit für Sozialprogramme auf die Einzelstaaten sowie auf die Counties, die nunmehr selbst die Kriterien für die Anspruchsberechtigung festlegen können, wobei jedoch Zielgrößen z.B. über zu schaffende Beschäftigungsverhältnisse vorgegeben werden;
- eine Pauschalierung der Sozialbudgets (»block grants«), die nicht mehr nach der Anzahl der Bedürftigen ausgerichtet werden, sondern den Einzelstaaten zur freien Verfügung gestellt werden, aber an die Durchführung arbeitsmarktpolitischer Programme gebunden sind.

Als negative Auswirkung dieser Reform wird kritisiert, dass die Anzahl der gering bezahlten Beschäftigten (»working poor«) steigt, das Lohnniveau gedrückt wird und die Schattenwirtschaft an Bedeutung gewinnt (Mayer 1999, S. 11). Wenn auch diese Reform nicht allein auf städtische Gebiete bezogen ist, so schlägt sie sich dennoch gerade in den Problemgebieten besonders nieder, weil davon zentrale Elemente stadtteilorientierter Arbeit betroffen sind.

Integrierte Handlungsansätze und Stadtteilagenturen

In dem Maße, in dem staatliche Förderprogramme und Transferleistungen reduziert werden, gewinnen stadtteilorientierte Initiativen, intermediäre Organisationen und Stadtteilagenturen an Bedeutung. Stadtteilorientierte Ent-

wicklungs- und Selbsthilfeorganisationen haben in den USA – anders als in Europa und speziell in Deutschland – eine lange Tradition und spielen eine zentrale Rolle in der amerikanischen Stadtteilerneuerungspolitik. Geringere staatliche Präsenz und Fürsorglichkeit, eine größere Vielfalt und ein größeres Engagement von Hilfsorganisationen und Stiftungen sowie ein pragmatischeres und gleichzeitig professionelleres Verständnis von Selbstorganisation sind wesentliche Rahmenbedingungen der stadtteilorientierten Arbeit in amerikanischen Städten. Kennzeichen wichtiger intermediärer Organisationen sind vor allem folgende (Staubach 1999, S. 44 f.; Mayer 1999, S. 13):

- Einbindung in nationale Netzwerke, die zum Teil bis in die Regierungsarbeit hineinwirken und Lobbyarbeit leisten (z.B. National Civic League; Neighbourhood Reinvestment Corporation; Enterprise Foundation);
- breites Spektrum der Tätigkeiten und Engagements, die von sehr marktorientierten Ansätzen (z.B. Community-Banking) bis zu bewohnerorientierten »non-profit«-Initiativen reichen;
- finanzielle Unterstützung durch nationale Stiftungen und Gruppen (Ford; Rockefeller und andere), aber auch durch lokale Firmen und philanthropische Organisationen;
- professionelles Management der Aktivitäten und der eigenen Organisation mit geringen Berührungspunkten gegenüber marktorientierten Organisationen, Instrumenten und Kooperationen, bis hin zu kostenlosen Beratungs- und Dienstleistungen von Planern, Architekten, Juristen und Managern im Sinne eines Sozialsponsoring;
- bundesweiter Know-how-Transfer durch Beratungs- und Trainingsinstitute;
- starke Orientierung an mess- und zählbaren Erfolgen durch ein weit entwickeltes Controlling- und Evaluierungsinstrumentarium, das zu sehr pragmatischen Vorgehensweisen und Konzepten führt.

Vor dem Hintergrund langjähriger Erfahrungen, veränderter Förderkriterien von Stiftungen und anderen Fördereinrichtungen sowie angesichts veränderter Förderstrategien der amerikanischen Bundesregierung und einzelner Staaten hat sich in den vergangenen Jahren ein deutlicher Wandel in den Strategien der intermediären Organisationen und Agenturen vollzogen. Nunmehr werden integrierte Handlungskonzepte (Comprehensive Revitalisation Plans) zur Voraussetzung für Förderung und Finanzierung von Stadtteilaktivitäten gemacht. Betont wird ein ganzheitlicher Ansatz, wie er schon im Konzept der Empowerment-Zones und im National Urban Policy Report von 1995 als Holistic Approach angelegt war (Staubach 1999, S. 45; Mayer 1999, S. 13). Neben einem umfassenden (integrierten) Handlungsansatz sind die Konzepte strategisch auszurichten, das heißt, auf der Basis von Stärken-Schwächen-Analysen werden strategische Planungen erstellt, die auf langfristige Veränderungen setzen und weniger kurzfristiges Reagieren auf mögliche staatliche Programme nahe legen. Die Konzepte müssen außerdem auf die Zusammenarbeit unterschiedlicher relevanter Akteure des öffentlichen und privaten Sektors, von Staat, gesellschaftlichen Organisationen, Privatwirtschaft, Stiftungen und Bewohnerschaft ausgelegt sein. Schließlich soll

die Umsetzung der Konzepte zu marktnahen Bedingungen erfolgen und auch nicht als isolierte Stadtteil-Sonderlösung betrieben werden (Mayer 1999, S. 13). Unter den vielen unterschiedlichen Initiativen und Organisationen stellen die Community Development Corporations – CDCs – eine weit verbreitete und wirksame stadtteilorientierte Einrichtung dar. Die CDCs sind bereits seit den 60er-Jahren im Rahmen unterschiedlicher Programme tätig (Gray Areas Project; War on Poverty; Model Cities-Programme; Community Action Programme) und haben sich von eher wohnungspolitisch orientierten Einrichtungen immer stärker zu multisektoralen, integrativen Stadtteilorganisationen entwickelt (Mayer 1999, S. 13; Bockmeyer 1999, S. 20 ff.). Die Community Development Corporations gelten als gut organisierte und effizient arbeitende Stadtteilagenturen, indem sie unter anderem auch als »wirksame Vermittlungskanäle für staatliche *community development funds* agieren« (Mayer 1999, S. 14). Im Zusammenhang mit dem Aufgaben- und Strukturwandel des Wohlfahrtsstaats, der Verlagerung von Aufgaben auf dezentrale Ebenen bis hin zur Privatisierung und Auslagerung sozialer Dienstleistungen gewinnen intermediäre Organisationen wie die Community Development Corporations zunehmend an Bedeutung als geeignete Trägerorganisationen für die Vermittlung von Dienstleistungen in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf (»deprived urban areas«). Aufgrund ihrer Professionalität und Akzeptanz wird ihnen in besonderem Maße zugetraut, zentrale Handlungsfelder einer neuen Stadterneuerungspolitik zu besetzen und zu vermitteln sowie entsprechende Prozesse zu initiieren und zu organisieren: Leistungen und Produkte wie Sicherheit, Arbeits- und Ausbildungsvermittlung, Aktivierung des sozialen Kapitals; Marktorientierung und Effizienz. Die Entwicklung geht aktuell dahin, dass diese intermediären Organisationen immer stärker in die lokalen administrativen Strukturen eingebunden bzw. von den lokalen Verwaltungen als wichtige Partner akzeptiert werden und so neue Formen einer »local governance« entstehen (Mayer 1999, S. 14).

8. Denkanstöße

Erfahrungen, wie sie in dem hier vorgenommenen Überblick über die Situation in anderen europäischen Ländern dargestellt wurden, lassen sich zwar nicht ohne weiteres auf deutsche Verhältnisse übertragen, können aber wichtige Anregungen liefern. Die folgenden Hinweise verstehen sich in erster Linie als Denkanstöße, die weiter diskutiert werden sollten, und nicht als abschließend formulierte Empfehlungen. Die Hinweise sind nicht danach differenziert, ob sie eher Bundes- oder eher Länderangelegenheiten betreffen, sondern sie werden hier im Sinne einer ganzheitlichen und problemorientierten Betrachtung gegeben.

»Soziale Stadt« als Daueraufgabe

Die sozialintegrative Stadterneuerungspolitik, wie sie mit dem Bund-Länder-Programm »Soziale Stadt« gestartet wurde, sollte als zeitlich unbefristete Daueraufgabe gestaltet werden. Vor allem die Erfahrungen in anderen eu-

europäischen Ländern mit einer längeren Tradition in diesem Politikfeld machen deutlich, dass die in vielen Stadtquartieren diagnostizierten Problemkonzentrationen nicht durch zeitlich befristete Programme in überschaubaren Zeiträumen gelöst werden können. (Dies zeichnet sich auch nach fast zehnjährigen Erfahrungen mit dem integrierten Handlungsprogramm für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf in Nordrhein-Westfalen und dem Hamburger Armutsbekämpfungsprogramm und auch mit dem Nachfolgeprogramm Soziale Stadtteilentwicklung ab.) Als unbefristete Daueraufgabe und bei entsprechender Finanzierung lassen sich die in vielen Problembereichen erforderlichen Langfristkonzeptionen (zum Beispiel zur Entwicklung einer lokalen Ökonomie oder zur Integration von Migrantinnen und Migranten) besser planen und entsprechende Zielkonzeptionen darauf beziehen.

Stärkung und Bündelung nicht investiver Maßnahmen

In allen Programmen wird die Bedeutung von Mobilisierung und Förderung der Humanressourcen betont; alle Programme und Aktivitäten in anderen europäischen Ländern und in den USA sind im Lauf der Jahre in diese Richtung fortentwickelt worden. Mit der Anbindung des deutschen Programms an die Städtebauförderung wird in der kommunalen Praxis noch zu sehr der investive Ansatz betont. Die nicht investiven Aktivitäten im Rahmen der Ressourcenbündelung werden von den anderen Akteuren zwar erhofft, ohne dass jedoch verbindliche Strukturen hierfür geschaffen worden wären. Die Einbindung anderer, nicht investiver Förder- und Maßnahmenbereiche sollte auf Bundes- und Länderebene verbindlicher geregelt werden (Beispiele Großbritannien, Frankreich, Niederlande). Die Koppelung von Gebietsausweisungen im Sinne des Programms »Soziale Stadt« an die Festsetzung von Sanierungsgebieten führt eher zu engen Gebietszuschnitten (Konzentration auf »städtebauliche Missstände«) und vernachlässigt den Sozialraumbezug.

Öffentliche Dienstleistungen konzentrieren

Die Zersplitterung der Anbieter öffentlicher Dienstleistungen sollte eingedämmt und die Verpflichtung zu einer besseren Fokussierung, Koordination und Kooperation im Hinblick auf Quartiere mit Problemkonzentrationen verstärkt werden. Hierfür sind vor allem politische Entscheidungen erforderlich, aber auch Verwaltungsvereinbarungen zwischen einzelnen Ressorts und den lokalen Verwaltungsstellen. Denkbar ist, dass diese Anbieter – ähnlich wie in Großbritannien – stärker in »strategische Partnerschaften« eingebunden werden. Diskutiert werden sollte auch, ob nicht zumindest jeweils Teilbudgets einzelner öffentlicher Dienstleister räumlich auf die Gebietskulisen der »Sozialen Stadt« konzentriert werden können (Beispiel Großbritannien und Frankreich).

Wettbewerb fördern

Die Einführung des Wettbewerbsprinzip bei der Auswahl neuer Gebiete für das Programm sollte diskutiert werden. Wettbewerbsverfahren können zu

stringenteren, stärker zielorientierten und somit effizienteren und realistischeren Handlungs- und Umsetzungskonzepten führen. Hierfür müsste ein entsprechender Kriterienkatalog für die Bewerber entwickelt werden. In diesem Zusammenhang sollte auch über das Prinzip der Bildung von lokalen strategischen Partnerschaften als Voraussetzung für die Aufnahme in ein Programm nachgedacht werden (Beispiel Großbritannien). Derartige Verfahren und Prinzipien können von Beginn an zu mehr Professionalität bei Problemanalyse, Zielformulierung, Konzeptionierung, Umsetzung, Mitteleinsatz, Zielerreichung und Erfolgskontrolle beitragen.

Dezentralisierung und Professionalisierung stärken

Dezentrale Mitwirkung und Entscheidung sollten verstärkt auf- und ausgebaut werden, entsprechende Strategien und Verfahren der Qualifizierung lokaler Akteure hierfür besonders gefördert werden (Beispiel USA). Es sollte vorrangig darum gehen, entsprechende Traditionen zu entwickeln, die vor allem mittel- und langfristig ihre Wirkung im Sinne der Schaffung tragfähiger Entwicklungsstrukturen in den Quartieren entfalten (Beispiel Niederlande). Rolle, Funktion und Perspektiven des in vielen Quartieren eingesetzten Quartier- oder Stadtteilmanagements müssen konkretisiert werden (zum Beispiel zeitlich befristet oder Dauereinrichtung; Finanzierung, Qualifizierung; Professionalisierung). Die Ausstattung mit kompetentem Personal und Verfügungsfonds sowie Managementqualitäten der Akteure sind wichtige Voraussetzungen für die Schaffung langfristig besserer Entwicklungsmöglichkeiten (Beispiel Großbritannien, Niederlande).

Monitoring und Evaluation gewährleisten

Prozessbegleitende Monitoring- und Evaluierungsverfahren sollten systematischer auf- und ausgebaut werden und obligatorisch sein. Es sollte diskutiert werden, wie und wo der hierfür erforderliche methodische und finanzielle Aufwand geleistet werden kann und wie hierfür möglichst verbindliche Aussagen in das Programm aufgenommen werden könnten. Auf mittlere und längere Sicht sind derartige Instrumente unverzichtbar, da sie zum einen für kleinräumliche Problemanalysen von Bedeutung sind (Monitoring) und Wirkungskontrollen ermöglichen, zum anderen langfristig im Sinne eines Frühwarnsystems eingesetzt werden können und damit zentrale Steuerungsinstrumente darstellen (Beispiel Großbritannien, Niederlande).

Partizipatorisches Stadtmanagement implementieren

Mit der Vergabe von Mitteln sollte auch der Nachweis für einen organisatorischen und administrativen Wandel und ein nachhaltig partizipatorisches Stadtmanagement auf lokaler Ebene verbunden werden (EU-Gemeinschaftsinitiative URBAN II). Lokale Verwaltungen sind häufig noch zu sehr fachspezifisch organisiert; die mit dem Programm »Soziale Stadt« verbundenen Zielvorstellungen und die Problemkonstellationen in den Stadtquartieren erfordern auf Dauer jedoch ein stärker abgestimmtes Verwaltungshandeln. »Local

governance«-Ansätze, wie sie in den USA entstehen, sollten näher untersucht und ihre Übertragbarkeit auf deutsche Verhältnisse geprüft werden.

Experimentierklauseln einführen

Durch die Einführung von Experimentierklauseln könnten vielfach bestehende rechtliche, administrative und haushaltsrechtliche Restriktionen zum Vorteil von Entwicklung und Erprobung innovativer Modelle zumindest für bestimmte Erprobungsphasen aufgehoben werden (Beispiel Frankreich mit der Einführung von Sonderzonen; USA mit Empowerment-Zonen). Derartige Modelle könnten gesondert beobachtet und begleitet werden, um ihre Wirksamkeit und Übertragbarkeit zu beurteilen.

Insgesamt sollten die Anforderungsprofile der Programme im Sinne der Problemstrukturierung, Lösungsorientierung und Zielerreichung eine möglichst hohe Verbindlichkeit aufweisen, ohne flexible, innovative Problemlösungen und Korrekturen im laufenden Prozess zu verhindern.

Literatur

Altes, Willem Korthals und Gerard Metselaar, Introduction into an European comparative policy analysis on recent approaches to urban regeneration as seen from The Netherlands, Vortragmanuskript, o.O., o.J. ■ Atkinson, Rob (2000), Narratives of Policy: The Construction of Urban Problems and Urban Policy in the Official Discourse of British Government 1968–1998, in Critical Social Policy, London. ■ Atkinson, Rob (2000 a), Development in Policies to Adress Disadvantaged Urban Areas: the case of English and Danish Urban Regeneration Policies, paper presented at the conference »Stockholm – Berlin – Helsinki. 3 European Capitals Facing the Future«, Stockholm, September 2000. ■ Atkinson, Rob and Jacob Norvig Larson, The Developing EU Urban Policy: Lessons from Kvaterloft and SRB, Department of Regional & Urban Planning, University College Dublin, Dublin 2000. ■ Van Boxtel, R. H. L. M. (1999), Politik der sozialen Erneuerung in den Niederlanden, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Auftaktveranstaltung zum Bund-Länder-Programm »Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt«, Berlin. ■ Bockmeyer, Janice (1999), Stadteilerneuerung und Bewohneraktivierung: Partizipationsstile in deutschen und amerikanischen Erneuerungsgebieten; in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Integrierte Stadteilerneuerung und Bewohneraktivierung in den USA, Dortmund (ILS-Schriften, Nr. 142). ■ Boyle, Robin und Peter Eisinger, The U.S. Empowerment Zone Program. The Evolution of a National Urban Program and the Failure of Local Implementation in Detroit, Michigan; Tagungspapier zur EURA Conference, Kopenhagen, Mai 2001. ■ Byfornyelsesselskabet Danmark and Byfornyelsesselskabet Kobenhavn (Hrsg.), Integrated Urban Regeneration. International experience; o.O., o.J. (wahrscheinlich Kopenhagen 2000). ■ Cabinet Office, Government UK (Hrsg.), A New Commitment to Neighbourhood Renewal: National Strategy Action Plan; www.cabinet-office.gov.uk/seu/2001/Action%20Plan. ■ Délégation Interministérielle à la Ville (Hrsg.) (2000), The French Urban Regeneration Programme. A New Objective for Towns and Cities, Paris. ■ Department of the Environment, Transport and the Regions (Hrsg.) (1999), Regeneration Research Summary City Challenge – Final National Evaluation, Number 27, www.regeneration.detr.gov.uk/rs/02799/index.htm. ■ Department of the Environment, Transport and the Regions (Hrsg.) (2000), Co-ordination of Area-Based Initiatives. Research working paper, London. ■ Department of the Environment, Transport and the Regions (o.J.), New Deal for Communities: An Overview, www.regeneration.dtlr.gov.uk/ndc/overview/index.htm.

■ Department of the Environment, Transport and the Regions (o.J.), New Deal for Communities. Monitoring, Review and Evaluation, www.regeneration.dtlr.gov.uk/ndc/monitoring/01.htm. ■ Department of the Environment, Transport and the Regions (o.J.), Urban Regeneration Companies: A Process Evaluation, www.regeneration.dtlr.gov.uk/research/companies/o1.htm. ■ Eltges, Markus (2000), Europäische Strukturpolitik. Handlungsoptionen für die Raum- und Stadtplanung durch die AGENDA 2000, in: Informationen zur Raumentwicklung, H. 2, S. 93–101. ■ empirica (2001), Best Practice in überforderten Nachbarschaften: Strategien und Maßnahmen in Großbritannien, unveröffentlichtes Manuskript, o.O., März 2001. ■ European Commission, Office for Official Publications of the European Communities (Hrsg.) (1997), Regional development studies. Community involvement in urban regeneration: added value and changing values; Luxembourg. ■ Fraaz, Klaus und Kurt Walter (2000), Stadterneuerungspolitik in Europa. Neue programmatische Ansätze in europäischen Nachbarstaaten und in Deutschland, unveröffentlichtes Manuskript, Bonn. ■ Frey, Oliver (2000), Die soziale Stadtpolitik in Frankreich, unveröffentlichtes Manuskript, Berlin. ■ Froessler, Rolf (1994), Die integrierte Erneuerung benachteiligter Stadtquartiere in den Niederlanden, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) (Hrsg.), Stadtviertel in der Krise, Materialienband 1: Niederlande, Dortmund (ILS-Schriften, Nr. 87a). ■ Froessler, Rolf (1999), Der Blick über den Zaun: Erfahrungen von Nachbarn – Anstöße für die Praxis in Deutschland, unveröffentlichtes Vortragsmanuskript, Kassel. ■ Froessler, Rolf und Jeanette Wagner (1994), Die integrierte Erneuerung benachteiligter Stadtquartiere in Großbritannien, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (ILS) (Hrsg.), Stadtviertel in der Krise, Materialienband 3: Großbritannien, Dortmund (ILS-Schriften Nr. 87c). ■ Häußermann, Hartmut (2000), Die Krise der »sozialen Stadt«, in: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 10–11/2000, S. 13–21. ■ Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung (Hrsg.) (2000), Analyse der Umsetzung des integrierten Handlungsprogramms für Stadtteile mit besonderem Erneuerungsbedarf, Dortmund. ■ Keating, W. Dennis, Cleveland, Ohio (USA): The Tale of Supplementary Empowerment Zone; Tagungspapier zur EURA Conference, Kopenhagen, Mai 2001. ■ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1994), Mitteilungen an die Mitgliedstaaten zur Festlegung von Leitlinien für die von ihnen zu erstellenden Operationellen Programme im Rahmen der Gemeinschaftsinitiative für städtische Gebiete (URBAN). Abl. der EG C 200 vom 1.7.1994, S. 6–9. ■ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.) (2000), Mitteilung der Kommission an die Mitgliedstaaten vom 28. 4. 2000, URBAN II, Brüssel. ■ Lang, Markus, Rolf Froessler und Ralf Thomas (1994), Die Politik der Sozialen Stadtteilentwicklung in Frankreich, in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (ILS) (Hrsg.), Stadtviertel in der Krise, Materialienband 2: Frankreich, Dortmund (ILS-Schriften, Nr. 87b). ■ Mayer, Margit (1999), Sozialpolitischer Kontext amerikanischer Programme und Initiativen; in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Integrierte Stadtteilerneuerung und Bewohneraktivierung in den USA, Dortmund, S. 9–16 (ILS-Schriften, Nr. 142). ■ Meale, Alan (1999), New Deal Programm, Sure Start Programm und Single Regeneration Budget in Großbritannien, in: Deutsches Institut für Urbanistik (Hrsg.), Auftaktveranstaltung zum Bund-Länder-Programm »Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt«, Berlin. ■ Schmals, Klaus M. und Stephan Kemper (2000), Steuerungsinstrumente der sozialintegrativen Stadtentwicklung, unveröffentlichtes Manuskript, Dortmund. ■ Staubach, Reiner (1999), Bürgerschaftliche Selbsthilfe und Planungsbeteiligung in der US-amerikanischen Stadtteilerneuerung; in: Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Integrierte Stadtteilerneuerung und Bewohneraktivierung in den USA, Dortmund (ILS-Schriften, Nr. 142). ■ Wilson, Simon (2000), The British Experience. Background paper, Schader-Kolloquium, Darmstadt, Juni 2000.