

# **Schriftliche Stellungnahme zum Fragenkatalog von SPD, Bündnis 90/Die Grünen, CDU/CSU und FDP zur Anhörung des Antrages von SPD und Bündnis 90/Die Grünen "Das Programm `Soziale Stadt` weiterentwickeln und ausweiten" (BT-Drs. 15/4660) am 13.04.2005**

## **Vorbemerkung**

Das Land Hessen war in den vergangenen 30 Jahren erfolgreich bei der Auflösung von Obdachlosengebieten und -siedlungen durch ein integriertes Vorgehen unter Einbindung der verschiedenen Bereiche Gemeinwesenarbeit, Sanierung von Schlicht- und Einfachstunterkünften, Soziale Stadtteilentwicklung, BewohnerInnenbeteiligung, Lokale Beschäftigung, Wohnungsversorgung, Kinder- und Jugendhilfe, Frauenförderung und Soziale Sicherung. Hierbei hat die Landesarbeitsgemeinschaft Soziale Brennpunkte Hessen e.V. (LAG) als trägerübergreifendes Netzwerk von Gemeinwesenarbeitsprojekte und Bewohnerinitiativen entscheidend mitgewirkt und nachhaltig zur Verbesserung der Wohn- und Lebensbedingungen von Menschen in den benachteiligten Quartieren beigetragen.

Seit 2001 berät und unterstützt die LAG im Rahmen ihrer Mitarbeit in der Servicestelle HEGISS<sup>1</sup> Kommunen, Freie Träger der Gemeinwesenarbeit, Planungsbeauftragte, betroffene BürgerInnen an den 30 Soziale-Stadt-Standorten sowie das Land Hessen bei der Umsetzung des Programms „Soziale Stadt“ in Fragen der Bürgerbeteiligung, der Kinder- und Jugendhilfe, des Quartiersmanagements, der Einbindung des 3. Sektors sowie der Lokalen Ökonomie.

Die folgenden Ausführungen stellen eine Bilanzierung der wesentlichen Erfahrungen und Erkenntnisse aus der langjährigen Beratungstätigkeit der LAG vor Ort und auf Landesebene dar. Dabei werden die vorhandenen Nachsteuerungsbedarfe bezogen auf den Programmansatz Soziale Stadt aus Sicht der LAG benannt und die daraus resultierenden notwendigen Weiterentwicklungen beschrieben.

## **1. Ausführungen zur Zielerreichung**

### **• ÜBERWINDUNG VON SOZIALRÄUMLICHER AUSGRENZUNG IM ANSATZ GELUNGEN**

Das Bund-Länder-Programm „Soziale Stadt“ (B-L-P) schafft die Voraussetzung, dass die Aufmerksamkeit kommunaler Akteure verstärkt auf Stadt- und Wohngebiete mit besonderem sozialen und städtebaulichen Handlungsbedarf gelenkt wird und lokale Strategien zur integrierten Sozialraumentwicklung und Verhinderung Sozialer Brennpunkt ausgelöst werden können. Durch die Umsetzung von Integrierten Handlungskonzepten und lokalen Aktionsplänen konnten in der bisherigen Programmlaufzeit unmittelbare, positive Wirkung in den geförderten Stadtteilen und Quartieren erzielt werden. Mit der "Sozialen Stadt" besteht somit

---

<sup>1</sup> Die Servicestelle HEGISS ist ein vom Hessischen Wirtschaftsministerium beauftragtes Kooperationsprojekt der Hessenagentur GmbH und des IWU GmbH (Institut Wohnen und Umwelt) und der LAG. Die Partner bringen ihre spezifischen Kompetenzen in die Entwicklungspartnerschaft ein.

ein überregionaler Ansatz der lokale Strategien zur Integration von Menschen unterschiedlicher Kulturen in ihre Nachbarschaft, zur Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt und zur Sicherung der Wohnungsversorgung von Wohnungsnotfällen bewirkt.

Derzeit ist allerdings nicht hinreichend abgesichert, dass in jedem Fall umfassende kommunale Gesamtstrategien eingeleitet werden, um in den Städten, Gemeinden und Landkreisen „Lokale Gemeinschaftsinitiativen Soziale Stadt“ zu konstituieren. Diese Lokale Gemeinschaftsinitiativen sollen sicherstellen, dass die Umsetzung von „Sozialer Stadt“ von den Armuts- und Randgebieten einer Kommunen angegangen wird (d.h. Auflösung bestehender bzw. der Verhinderung neuer Sozialer Brennpunkte) und neue Ausgrenzungstendenzen verhindert werden. Die beteiligten Kommunen sind herausgefordert, einerseits lokale Aktionspläne für Sozialräume mit besonderem Handlungsbedarf zu entwickeln und andererseits stadtweit Teilhabechancen für von Ausgrenzung bedrohte Bevölkerungsgruppen zu sichern.

In einem übergreifenden Leitbild für die „Soziale Stadt“ sind deshalb beide Ansätze aufzunehmen. Mit den Akteuren aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wohlfahrtspflege ist ein Verständigungsprozess über notwendige Ziele, Prioritäten und Konzepte einzuleiten. Es geht um Strategien zur Überwindung von Armut und Ausgrenzung in der Stadt.

- **LEITBILD „SOZILES WOHNEN“ MUSS ERFOLG DER „SOZIALE STADT“ SICHERN**

In den meisten Städten und Gemeinden fehlen kommunale Konzepte zur sozialen Wohnraumversorgung, die sicherstellen, dass keine innerstädtischen Problemverschiebungen erfolgen und damit langfristig die Entstehung neuer Sozialer Brennpunkte begünstigen. Sinnvoll erscheint in diesem Zusammenhang die Entwicklung eines Leitbildes „Soziales Wohnen“ unter Einbeziehung der relevanten wohnungs- und sozialpolitischen Akteure, in dessen Rahmen eine Verständigung über Wohnungsbedarf, Wohnungsbelegung, Versorgung von Wohnungsnotfällen, Wirkung von wohnungspolitischen Maßnahmen usw. stattfindet. Diese Form der Kooperation zwischen Kommune, Wohnungswirtschaft und freien Trägern der Wohlfahrtspflege sollte in dem Aufbau von „Lokalen/Regionalen Sozialen Wohnungsversorgungsverbänden“ münden, die u.a. die Entwicklung kommunaler Wohnungsversorgungskonzepte (vgl. neues „Soziale Wohnraumförderungsgesetz“) erleichtern könnten.

Die „Instabilität“ von Bewohnerstrukturen und „Überforderung“ von Nachbarschaften hängt im hohem Maße mit den nicht vorhanden Gesamtstrategien der Kommunen zur sozialen Wohnungsversorgung zusammen. Armutsentwicklung, demografischer Wandel und Zuwanderung sowie der Rückgang des Bestandes der Sozialwohnungen schränken die Handlungsmöglichkeiten in den Stadtgebieten der „Sozialen Stadt“ deutlich ein. Das Städtebauprogramm „Soziale Stadt“ schafft hier kaum Entlastung. Zusätzlich müssten staatliche Förderprogramme zur „Sicherung der Wohnungsversorgung in Wohnungsnotfällen“ und zur „Integration von am Wohnungsmarkt benachteiligter Bedarfsgemeinschaften“ neue Gestaltungsmöglichkeiten erschließen. Unbedingt verhindert werden muss, dass durch die Auswirkungen der „Hartz-Reformen“ auf die Wohnraumversorgung neue Obdachlosenghettos entstehen.

- **GEMEINWESENARBEIT ÜBER PROGRAMMLAUFZEIT HINAUS VERSTETIGEN**

Es ist zu beobachten, dass es mit Hilfe des Programmansatzes „Soziale Stadt“ gelingt, den Ghettocharakter einzelner Quartiere aufzubrechen und Ansatzpunkte für Stadtteilidentität und neue Nachbarschaftsentwicklungen zu finden. Bewohnergruppen, die ihren Stadtteil bereits „aufgegeben“ hatten, schöpfen neue Hoffnung, wenn sich durch sichtbare städtebauliche Investitionen und soziale Projekte sowie durch intensivere Aufmerksamkeit von Politik- und Verwaltung Aufwertungen zeigen. Eine Schlüsselbedeutung kommt dabei der Gemeinwesenarbeit bzw. dem Quartiermanagement vor Ort zu. Hier werden Aufgaben im Stadtteil übernommen, die die Eigeninitiative von Bewohnergruppen fördern und deren Engagement für den Prozess der Stadtteilentwicklung aktiviert. Zur nachhaltigen Stabilisierung sind hierfür Ressourcen auch über die Programmlaufzeit notwendig. Über Lokale Partnerschaften, neue Verbundstrukturen sowie ausgewiesene Stadtteilbudgets ist dieser Unterstützungsansatz abzusichern. Ein besondere Bedeutung kommt hier der Kinder- und Jugendhilfe zu, die nach dem SGB VIII ihren Beitrag für ein „kinder- und familienfreundliche Umwelt“ zu leisten hat.

Der Gemeinwesenorientierung der Dienste der Träger der Jugend- und Sozialhilfe ist dabei eine wichtige Voraussetzung. Die Initiativen des Bundesfamilienministeriums mit der E&C-Strategie<sup>2</sup> und dem LOS-Programm<sup>3</sup> haben hierfür bereits wichtige Impulsbeiträge geleistet. Insgesamt fehlt es aber noch an Perspektiven für die Weiterentwicklung und Verstetigung von Sozialraumkonzepten. Anschlussfinanzierungen im nicht-investiven Bereichen sind nur schwer erschließbar. Die Förderung „Lokaler Aktionspläne zur Stabilisierung von Nachbarschaften in der Sozialen Stadt“ durch Bund, Ländern und Europäischer Union sollte deshalb weiterentwickelt werden, damit insbesondere neue bzw. innovative Trägerstrukturen und Initiativen im Stadtteil davon profitieren können.

## **2. Ausführungen zu strategischen und inhaltlichen Handlungsfeldern**

Das städtebauliche Förderprogramm „Soziale Stadt“ ist als Leitprogramm geeignet, die Kommunen herauszufordern, sich mit Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf und Sozialen Brennpunkten zu befassen. Bund und Länder haben mit ihrem gemeinsamen AR-GEBAU-Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“ geeignete Rahmensetzungen und Standards formuliert, um die Entwicklung und Umsetzung von integrierten Handlungskonzepten und lokale Aktionsplänen zu befördern.

- **WEITERENTWICKLUNG DER RESSORTÜBERGREIFENDEN ZUSAMMENARBEIT**

Die bisherigen erfolgversprechenden Aktivitäten greifen jedoch zu kurz, wenn die Ebenen von Bund und Ländern nicht insgesamt ihre entsprechenden Förderstrategien in anderen Politikbereichen auf sozialräumliches Handeln ausrichten. Es ist daher zu prüfen, inwieweit Zweckbindungen oder –empfehlungen in vorhandene Bund- bzw. Länderprogramme aufzu-

---

<sup>2</sup> Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten

<sup>3</sup> Lokales Kapital für soziale Zwecke

nehmen sind und/oder sogar eine Harmonisierung von Förderbestimmungen möglich ist. Analog den Verknüpfungsansätzen im Wohnraumförderungsgesetz sowie den richtungsweisenden Strategien des Bundesfamilienministeriums mit den Programmen „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C) sowie „Lokales Kapital für soziale Zwecke“ (LOS) sind weitere Bundesinitiativen zu starten.

Zusammen mit den Ländern sollte sich der Bund dafür einsetzen, dass der Ansatz der „Sozialen Stadt“ auch über die bislang ins Programm aufgenommenen Stadtteile hinaus Wirkung zeigt. Im Sinne der Gemeinschaftsinitiative sollten auch Quartiere mit nicht vordringlichem städtebaulichen Handlungsbedarf von den verschiedenen auf den Sozialraum ausgerichteten Förderungen profitieren können. Kommunen, die ihr Vorgehen entsprechend dem AR-GEBAU-Leitfaden ausrichten, sollten daher ebenfalls das Prädikat „Soziale-Stadt-Standort“ erhalten können, um Mittel aus den Komplementärprogrammen zu erhalten.

Im Sinne des angestrebten integrierten Förderansatzes sind andere Fachministerien herausgefordert, sich mit ihren Programmen an der Gemeinschaftsinitiative zu beteiligen (u.a. Integration von Zuwanderern, Verbesserung der Ganztagsangebote, Stärkung lokaler Unternehmen und Beschäftigungsinitiativen im benachteiligten Sozialraum). Bund und Länder sollen auf ihren Ebenen die interministerielle Zusammenarbeit intensivieren. Entsprechende Initiativen sollten vom Bundeskanzleramt bzw. den Staatskanzleien ausgehen. Die Konstituierung von interministerielle Lenkungsgruppen auf allen Ebenen, die relevante externe Akteure einbeziehen (u.a. Träger der Gemeinwesenarbeit, Wohlfahrtsverbände, Beschäftigungsträger, Wohnungsunternehmen), erscheint dabei hilfreich.

- **STÄRKUNG DER SOZIALPLANUNG BEI DER GEBIETSAUSWAHL**

Nur wenige Kommunen verfolgen derzeit städtische oder regionale Gesamtstrategien zur Gestaltung einer „Sozialen Stadt“, die die Auflösung aller bestehender Sozialen Brennpunkte bzw. die dauerhafte Verhinderung benachteiligter Stadtteile zum Ziel haben. Das hat zur Folge, dass die Gebietsauswahl für den Einsatz des Bund-Länder-Programms sowohl auf lokaler als auch auf überregionaler Ebene sehr beliebig und zufällig vorgenommen wird. In den Städten und Gemeinden bzw. den Landkreisen fehlt vielerorts eine kontinuierliche Sozialberichterstattung, so dass die Beobachtung und Priorisierung von sozialräumlichen Interventionsbedarfs nur in Ausnahmefällen systematisch erfolgt.

Oft steht bei der Gebietsauswahl der städtebauliche Handlungsbedarf im Vordergrund. Problemlagenanalyse, Zielvorgaben und Handlungskonzepte für die ausgewählten Sozialräume bleiben vielerorts zunächst unpräzise. Zwar wird im Sinne eines „lernenden Programms“ oft ein offener Planungsprozess eingeleitet; soziale Indikatoren für territoriale Planung bleiben jedoch nur mangelhaft definiert bzw. recherchiert. Die Einbindung der lokalen Akteure der Sozialplanung kann als unzureichend bezeichnet werden. In der Regel sind sie im besten Falle auf sektorale Fachkonzepte (Bildung, Beschäftigung, Wohnen, Wirtschaft, Gesundheit usw.) bzw. Zielgruppenplanung (Jugend, Senioren, Migranten usw.) ausgerichtet. Auf der Ebene der Kommunen und der Länder sollte daher erwogen werden, ob nicht zukünftig bei der Aufnahme in das „Soziale-Stadt-Programm“ zumindest die örtlichen Träger der Jugend-

und Sozialhilfe bzw. die Jugend- und Sozialministerien mitzeichnen und dadurch ihre kontinuierliche Mitverantwortung dokumentieren.

Der Sozialbericht der Bundesregierung erwähnt zwar den konzeptionellen Ansatz der „Sozialen Stadt“, leitet daraus aber keinen weitergehenden sozialpolitischen Handlungsbedarf ab. Die entsprechenden Berichterstattungen der Landesregierungen, sofern sie überhaupt vorliegen, gehen nur eingeschränkt auf sozialräumliche Handlungsmöglichkeiten ein. Zwar werden in verschiedenen Richtlinien z.B. „sozial stabile Bewohnerstrukturen“ gefordert, ohne jedoch gleichzeitig entsprechende sozialplanerische Vorgaben und Indikatoren zu definieren.

- **KOOPERATION MIT EXTERNEN AKTEUREN - STÄRKUNG DER AKTEURE DER GEMEINWESENARBEIT**

Zu den Erfolgsvoraussetzungen für eine zielgerichtete Stadtteilentwicklung gehört die gleichberechtigte Einbeziehung und Kooperation der Akteure des ersten (öffentlichen), zweiten (wirtschaftlichen) und dritten (gemeinwohlorientierten) Sektors. Die in der Praxis bei Stadtteilentwicklungsprozessen noch häufig zu beobachtende Dominanz von Akteuren des Städtebaus bzw. der Stadtplanung sollte überwunden werden. Die Einbindung der Akteure der sozialen Arbeit bei der Entwicklung und Gestaltung „Integrierter Handlungskonzepte“ ist hierbei ein wichtiger Schritt. Das Prinzip der „gleichen Augenhöhe“ sollte sich deshalb sowohl in der verwaltungsinternen Gewichtung (Gleichberechtigung der Stadt- und Sozialplanung) als auch in der stärkeren Einbindung der Freien Träger aus Sozial- und Jugendhilfe widerspiegeln. Dazu gehört auch, die Beteiligung von Bewohnerinitiativen zu fördern sowie Vereine und anderes ehrenamtliches Engagement zu unterstützen. Maßnahmen und Projekte zur Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe der Bevölkerung, zur nachhaltigen Stabilisierung der sozialen Verhältnisse und des nachbarschaftlichen Zusammenlebens im Stadtteil sind in der Prioritätensetzung städtebaulichen Aktivitäten gleichzustellen.

Von Beginn an sind die Träger der Sozial- und Jugendhilfe als Schlüsselakteure einzubinden. Sie garantieren auch über die Investitionsphase hinaus, dass Quartiers- und Stadtteilentwicklungseffekte gesichert und verstetigt werden. Die Akteure des Städtebaus reduzieren, so die Erfahrung, ihre Stadtteilaktivitäten nach der Investitionsphase. Die Akteure der Sozial-, Jugend- und Gemeinwesenarbeit hingegen bleiben in der Regel in diesen Gebieten weiter präsent. Sie müssen im Zeitraum der Intensivphase der Programmwirkung so aufgestellt werden, dass sie im Anschluss mit ihren Ressourcen die geschaffenen Quartiers- und Stadtteilstrukturen stärken und weiterentwickeln können. Dazu wird ein verstetigtes Stadtteilbudget benötigt, das sich nicht nur an den Pflichtleistungen des Sozialrechts orientiert.

In Hessen ist es gelungen, durch die LAG Soziale Brennpunkte Hessen e.V. ein landesweites trägerübergreifendes Netzwerk zur Stärkung der Gemeinwesenarbeit und des dritten Sektors zu schaffen. Durch landesweiten Erfahrungsaustausch und kollegiale Beratung, gemeinsame Konzeptentwicklung und intensive Lobbyarbeit konnten die Akteure der sozialen Arbeit und Bewohnerschaft mobilisiert und qualifiziert werden, Stadtteilentwicklungsprozesse entscheidend mit zu gestalten. Diese besondere Netzwerkkompetenz ist derzeit durch die Streichung aller „Brennpunkt-Förderungen“ aus dem hessischen Sozialbudget stark gefähr-

det. Um so wichtiger ist es, dass, wie auch in Hessen durch die Partnerschaft in der Servicestelle HEGISS, mit Mitteln aus der „Soziale Stadt“ die Förderung des (traditionell schwächeren) 3. Sektors sowohl auf Landes- als auch Bundesebene durch die Bereitstellung einer entsprechenden Service- und Beratungsstruktur unterstützt wird.

#### • **STADTTEILMANAGEMENT ALS KOPRODUKTION UNTER AKTEUREN**

Das B-L-P stärkt die Etablierung von Stadtteilmanagement, neuer Steuerung sowie lokaler Entwicklungspartnerschaften für „Soziale-Stadt“-Standorte und fördert zielorientiertes, interdisziplinäres Handeln sowie die Kooperation und Koproduktion unter den unterschiedlichen Akteuren im Sozialraum. Der auf städtebauliche Investitionen ausgerichtete Förderansatz des B-L-P schafft die notwendige Dynamik für die Gebietsentwicklung, dominiert jedoch die Handlungslogik der Entwicklungsprozesse. Traditionelles sektorales Arbeitsverständnis, ungeübte Kooperation sowie Konkurrenz erschweren neue Formen der Zusammenarbeit und Vernetzung nicht nur unter den Akteuren des öffentlichen und wirtschaftlichen Sektors. Die unverzichtbare Einbindung der lokalen Akteure des „dritten Sektors“ findet nicht die notwendige Beachtung.

Stadtteilentwicklungsprozesse benötigen eine klare Struktur der Bearbeitung. Zunächst ist zu klären, welche unterschiedlichen Funktionen und Aufgaben erledigt werden müssen. Die Bandbreite reicht von der Gesamtprojektsteuerung, Koordination über Moderation, Projektentwicklung bis hin zur Vernetzung, Bürgerbeteiligung und -aktivierung. Wie eine sinnvolle Aufgaben- und Rollenverteilung aussehen kann, ist in jeder einzelnen Kommune und jedem Stadtteil auf dem Hintergrund örtlich vorzufindender Gegebenheiten zu entwickeln. Gewachsene Strukturen, politische Konstellationen, beteiligte Akteure, langjährige Traditionen müssen Berücksichtigung finden. Unabhängig von lokalen Voraussetzungen sind aber die Kernpunkte einer kooperativen Stadtteilentwicklung sinnvollerweise wie folgt zu benennen.

- Grundsatzbeschluss zu einem „Leitbild Soziale Stadt“ der kommunaler Gremien
- Selbstbindung der Gremien zur Bearbeitung eines Stadtteilentwicklungskonzept im Sinne eines integrierten Handlungskonzeptes und lokalen Aktionsplanes
- Dezernats- und ämterübergreifende Koordination in Form einer „Lenkungsgruppe“ mit „Städtischer Koordinierungsstelle“
- Einrichtung eines Stadtteilbüros vor Ort mit den „Tandem“-Kompetenzen von Gemeinwesenarbeit und Stadtplanung
- Schaffung eines gemeinwesenbezogenen Träger- und Akteursnetzwerkes (z.B. Trägerverbund, Stadtteilkonferenz)
- Unterstützung der (Selbst-)Organisation der Bürger, Entwicklung geeigneter Beteiligungsformen (insbesondere für Migranten, artikulationsungeübtere, gremienunfähige Stadtteilbewohnern)
- Schaffung verbindlicher Beteiligungsgremien (z.B. in Form von Stadtteilbeiräten)

Mit der Aufnahme in das „Soziale-Stadt“-Programm soll die Verpflichtung der Kommunen einhergehen, sich zu diesen Kernpunkten verbindlich zu erklären und die Fortschreibung in Stadtteilentwicklungsberichten nachzuweisen, die alle drei bis fünf Jahr vorzulegen sind.

- **QUARTIERMANAGEMENT ALS „TANDEM“-KOMPETENZ AUS GEMEINWESENARBEIT UND STADTPLANUNG**

Der häufig zu beobachtenden Überforderung der mit Quartiermanagement beauftragten Akteure kann durch den Einsatz eines Tandem-Modells entgegen gewirkt werden. Für die Aktivitäten vor Ort ist ein besonders qualifiziertes Team von Stadtteilentwicklern einzusetzen, das unterschiedliche Aufgaben und Funktionen für den Stadtteil wahrnimmt. Im Stadtteilbüro werden gleichgewichtig die Kompetenzen des Gemeinwesenarbeitsbeauftragten (Aktivierung und Organisation von Bewohnergruppen, Vernetzung im Stadtteil) und des Planungsbeauftragten (Darstellung von Projekten, Entwicklung von Planungsalternativen) zusammengeführt. Befinden sich die unterschiedlichen Kompetenzen nicht in einer Trägerschaft, so sind die Rollen und Aufgaben der jeweiligen Akteure genau festzulegen.

In diesem „kooperativen Stadtteilmanagement“ ist insbesondere der Part des Gemeinwesenbeauftragten unabhängig von hoheitlichen Aufgaben wahrzunehmen. Häufig sind Kommunalpolitik und -verwaltung Adressaten von Forderungen aus dem Stadtteil, die im Widerspruch zu deren Interessen bzw. Handeln stehen können. Loyalitätskonflikte städtischer Mitarbeitern sind dadurch vorprogrammiert. Insofern sollten sich freie Träger der Wohlfahrtspflege mit dem Ansatz der Gemeinwesenarbeit im Arbeitsfeld engagieren, da hierdurch eine klarere Interessensvertretung für den Stadtteil möglich ist.

Zur Verstetigung der Gemeinwesenarbeit in den Quartieren und Stadtteilen sollten die freien Träger sowie die Verbände der Wohlfahrtspflege, die örtlichen Kirchengemeinden und Kulturgemeinschaften stärker herausgefordert werden. In Verbindung mit dem bürgerschaftlichen Engagement von Bewohnern und Stadtteilgruppen können auch finanzielle Potentiale aktiviert werden, die zur weiteren Absicherung eines professionellen Quartiermanagement in Form von Nachbarschaftsvereinen bzw. -stiftungen führen können. (s. Vernetzung/Trägerverbund/Bewohnerbeteiligung).

- **VERNETZUNG VON STADTTEILAKTEUREN - TRÄGERVERBUND ALS LOKALE ENTWICKLUNGSPARTNERSCHAFT**

Die Einbindung und Vernetzung der unterschiedlichen Stadtteilakteure zu einer lokalen Entwicklungspartnerschaft, die die Förderphase des B-L-Programms überdauert sollte von Beginn an eingeplant und konstituiert werden. Ein solche Partnerschaft bündelt die Interessen im Stadtteil, ermöglicht die Einbindung der verschiedenen Stadtteilakteure aus lokalen Trägern, Bürgerschaft, Verwaltung, Wohnungswirtschaft, lokalen Unternehmen usw..

Zur Stärkung der Kooperation unter den Akteuren auf der Ebene des Stadtteils ist eine kontinuierliche und verbindliche Zusammenarbeit aller relevanten Akteure notwendig. Träger-

bzw. Planungskonferenzen (nach §78 SGB VIII, KJHG) bilden an manchen Standorten geeignete Foren zur Planung und Abstimmung öffentlicher und freier Träger. Aufgrund fehlender Teilnehmergruppen und vager Themenstellungen greift dieses an sich richtige Vorgehen häufig zu kurz. I.d.R. sind die Akteure aus der Wohnungswirtschaft und den lokalen Unternehmen sowie die Träger der Bildungs-, Kulturarbeit und Kriminalprävention nicht kontinuierlich beteiligt. Die geschaffenen bzw. vorhandenen Strukturen müssen sich zu Entwicklungspartnerschaften weiterentwickeln, die die Gestaltungskompetenz für die Integrierten Handlungskonzepte und Lokalen Aktionspläne übernehmen können. Parallele Vernetzungsstrukturen für die Stadtteile sind möglichst zu vermeiden, da dies ansonsten zu einer Überforderung insbesondere der ehrenamtlichen Akteure führen kann.

Der Aufbau von Stadtteil-Trägerverbänden mit den Institutionen und Vereinen im Stadtteil (Bsp. aus Hessen: Gießen, Eschwege) hat sich sehr bewährt. Als Verein kann der Trägerverband möglicher Anstellungsträger des Quartiermanagement (insb. GWA) werden. Dies bietet den Vorteil, dass bei weitgehender Neutralität (keine Verbandsinteressen, Einbindung neuer Milieus) Potentiale gebündelt werden können. Im Sinne der Nachhaltigkeit kann diese Form der Vernetzung auch über die Förderdauer hinaus Wirkung zeigen.

Die Förderung neuer Vernetzungsstrukturen auch in Form von Bürgervereinen, Nachbarschaftsstiftungen und Stadtteilentwicklungsgesellschaften könnten dazu neue Impulse setzen. Neben finanziellen Anreizen aus dem öffentlichen Sektor sollten sich hierzu auch der wirtschaftliche und zivilgesellschaftliche Sektor positionieren.

- **AKTIVIERUNG DER BÜRGERSCHAFT - STÄRKUNG POLITISCHER TEILHABE IN STADTTEILGREMIEN**

In allen begleitende Richtlinien und Empfehlungen zum Programm steht der Anspruch der Bürgerbeteiligung und -aktivierung ganz vorne. In der Praxis herrscht allerdings Diffusion. In der Regel ist unklar, ob das Programm als Auslöser für mehr „Lokale Demokratie“ und funktionierende Nachbarschaftssysteme genutzt werden soll oder ob Bürgerbeteiligung nur als lästiges Beiwerk zum Investitionsprogramm gesehen wird. Notwendig wäre eine Verständigung zum Stellenwert von Bürgeraktivierung und -beteiligung im Rahmen eines Leitbildes, um Unklarheiten und falsche Erwartungen bezüglich den Beteiligungs- und Gestaltungsmöglichkeiten weitgehend auszuräumen. Es muss definiert sein, was unter Beteiligung verstanden wird, in welchem Maße sie gewollt ist und wie die Rollen der verschiedenen Akteure aus Politik, Verwaltung und Bewohnern verteilt sind.

Bislang konnte das Ziel der Einbindung der sozial benachteiligten und durchsetzungsschwächeren Bevölkerungsgruppen nur punktuell erreicht werden. Deshalb müssen die konzeptionellen und praktischen Aktivitäten weiter intensiviert werden. Hierzu müssen unterschiedliche Formen der Beteiligung entwickelt werden und es muss verstärkte Zielgruppenarbeit erfolgen. Die vorhandenen Gremien sind in Form, Methode und Inhalt näher an den Bewohnerinteressen weiterzuentwickeln.

Aktivierungs- und Beteiligungsprozesse sind verbindlich, kontinuierlich und langfristig anzulegen. Dazu ist der Bedarf an notwendigen Beratungs-, Unterstützungs- und Bildungsangeboten durch die Förderung von Gemeinwesenarbeit zu sichern. Es braucht als Basisausstattung ein begleitendes Unterstützungssystem für das Gemeinwesen zur Aktivierung und Begleitung der Bewohner, um die funktionierende Interessenvertretung sicherzustellen. Vor dem Hintergrund des hohen Aufwandes zur Selbstorganisation, der Orientierung in einem schwierigen Politikfeld sowie der oftmals ungünstigen sozialen Situation der Betroffenen ist der Ansatz der Gemeinwesenarbeit für ein nachhaltiges Bürgerengagement Grundvoraussetzung. Deshalb sind rechtzeitig realistische Einschätzungen zu treffen, wie nach Ende der Programmlaufzeit vorhandene oder aufgebaute Strukturen aus bewohnernahen Organisationen, Vereinen und Interessengruppen aufrechterhalten werden können.

Die Förderung der lokalen Demokratie kann zudem durch die Bereitstellung von Verfügungsfonds zur eigenverantwortlichen Gestaltung von Projekten in den Nachbarschaften verbessert werden. Zur Verwaltung dieser Budgets sind klare Verfahrensregeln zu entwickeln.

- **STÄRKUNG LOKALER BESCHÄFTIGUNG/QUALIFIZIERUNG - FÖRDERUNG LOKALER ÖKONOMIE**

Die Projektentwicklung im Sektor Beschäftigung und lokale Ökonomie wird von den Standortakteuren überwiegend positiv bewertet, da es zumindest im kleinen Rahmen mit Hilfe verschiedener Förderprogramme und mit verschiedenen Trägern und Kooperationspartnern immer wieder gelungen ist, kleine erfolgreiche Projekte zu kreieren. Insgesamt kann festgestellt werden, dass in quantitativer Hinsicht mit den Maßnahmen standortbezogen kaum direkte Erwerbs- bzw. Arbeitsplatzverhältnisse geschaffen wurden. Erfolge lokaler Beschäftigungsinitiativen bestehen eher darin, dass das gesellschaftliche Ansehen und die Kompetenzen der Maßnahmenteilnehmer gesteigert werden konnten.

Angesichts der grundlegenden Reformen in der Arbeitsmarktpolitik (insbes. „Hartz IV“) müssen neue Konzepte entwickelt werden. Eine stützende Begleitung der Akteure und Institutionen in der kritischen Übergangsphase bezüglich veränderter Handlungsoptionen ist nötig. Entsprechend sind die Kooperationspartner und -formen unter Einbeziehung der Beschäftigungsträger neu zu bestimmen. Es ist zu klären, wie die neuen Instrumente aktivierender Arbeitsmarktpolitik für eine ökonomische und soziale Stabilisierung der Quartiersbewohner zu nutzen bzw. damit zu vereinbaren sind.

Die Voraussetzungen der vorhandenen Programme stimmen häufig nicht mit den lokalen Zielgruppen überein, so dass die Beschäftigungsangebote nur bedingt die Bevölkerung in den benachteiligten Stadtteilen erreicht. Positive Erfahrungen wurden in Hessen mit Programmansätzen wie z.B. "Lokale Qualifizierungsbüros"/E&C (leider nur auf wenige Standorte beschränkt) und den Möglichkeiten des Experimente-Ansatzes z.B. aus dem "Hessischen Aktionsprogramm Regionale Arbeitsmarktpolitik" gemacht. Die Entwicklung zielgruppenbezogener Angebote zur Beschäftigungsförderung ist deshalb als integrierter Baustein einer gesamtstädtischen bzw. regionalen Angebotspalette zu forcieren. Es sind quartiersbezogene

Angebote mit Brückenfunktion für den Übergang in den gesamtstädtischen wie regionalen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt zu erstellen.

Die Förderung der freien Wirtschaft und des Gewerbes, die Unterstützung und Ansiedlung von kleinen und mittleren Unternehmen wird im Programm „Soziale Stadt“ nur zögerlich angegangen. In den meisten Kommunen hält sich die kommunale Wirtschaftsförderung, die eigentlich wichtiger Partner eines integrierten Handlungskonzeptes sein sollte, mit eigenen Aktivitäten zurück. Angebote der Wirtschaftsförderung und der Existenzgründungsberatung sind zukünftig zur Verbesserung der Nahversorgung im Quartier sowie zur Stabilisierung des lokalen Gewerbes stadtteilnah anzulegen. Dabei sind flankierende Hilfen zur Stabilisierung der informellen Ökonomie sowie zur Überführung in den formellen Sektor zu entwickeln. Die Migrantenökonomien sind besonders zu berücksichtigen.

Wirtschaftsförderungs- und Beschäftigungsprogramme des Bundes und des Landes sind auszubauen und mit örtlicher Förderung zu verbinden, um die Stabilisierung und Nachhaltigkeit der Projekte für Beschäftigung und Ökonomie zu sichern. Der Einsatz des städtebaulichen Leitprogramms ist unter Einbeziehung der Wohnungswirtschaft stärker als bisher mit beschäftigungs- und qualifizierungsbezogenen Zielen und Projekten im Quartier zu koppeln.

- **STÄRKUNG DER BILDUNGSAKTEURE UND KOOPERATION SCHULE - JUGENDHILFE IM STADTTEIL**

Die Akteure der schulischen und beruflichen Bildung sind in einigen Soziale-Stadt-Standorten in Vernetzungs- und Projektstrukturen einbezogen. Die Kooperation im Stadtteilentwicklungsprogramm bleibt jedoch rudimentär. Sofern sie im Stadtteil überhaupt räumlich präsent sind, profilieren sich die Schule aufgrund der Befürchtung vor Stigmatisierung eher ungern als „Stadtteilschule“. Als „Schule im Stadtteil“ ist ihre Wirkung über den Stadtteil hinaus dann von Bedeutung, wenn von ihr besondere positive Alleinstellungsmerkmale wahrgenommen werden können. Die besondere Qualität kann sich über inhaltliche und räumliche Angebote darstellen. Mit einer über das Normalmaß hinausgehenden Ausstattung im personellen und sächlichen Bereich ist eine positive Außenwirkung zu erzielen. Die in der Praxis jedoch festzustellenden Defizite müssten durch staatliche Förderprogramme ausgeglichen werden.

Die Schulen und Kindertageseinrichtungen sind als eigene Akteure, die die strukturelle Integration der Bevölkerung maßgeblich beeinflussen, systematisch in den Stadtteilerneuerungsprozess mit einzubeziehen. Der Kooperation Schule/Jugendhilfe sowie der Verzahnung der Jugendhilfe- mit der Kita- und Schulentwicklungsplanung unter themen- und integrationsbezogenen Aspekten kommt besondere Bedeutung zu. Eine regelmäßige lokale Bildungsberichterstattung muss als Grundlage für eine problembezogene Kita- und Schulentwicklungsplanung erfolgen. Darauf aufbauend ist ein lokales Bildungs- und Integrationsmanagement zu verwirklichen. Dazu ist eine funktionierende Kooperation der lokalen Schul- und Jugendbehörden herzustellen. Gleiches gilt für die Träger der Erwachsenen- und Familienbildung. Zahlreiche Angebote in diesem Bereich wären in Kooperation mit den Stadtteilakteuren

passgenauer und wirkungsvoller für die Zielgruppen vor Ort einzusetzen. Insbesondere bei Angeboten für Migrantengruppen könnten die neuen Formen der Zusammenarbeit helfen, Akzeptanzprobleme zu überwinden..

- **INTEGRATION VON MIGRANTENGRUPPEN – ETHNISCHE UND SOZIALE SEGREGATION ALS CHANCE**

Über eine intensive Gemeinwesen- und Stadtteilarbeit gelingt es Migrantengruppen und Einzelpersonen auf vielfältige Weise einzubeziehen. Dieses gilt ebenso für deren Beteiligung an sozial-kulturelle Projekten, wie auch bei der Einbindung in die „Soziale-Stadt“- Strategie. Migrantenorganisationen, wie Ausländerbeiräte und Kulturvereine erkennen zunehmend die Gestaltungsmöglichkeiten in der Stadtteilentwicklung.

Die Zielvorgabe der "sozialen Mischung", wie sie sowohl im BauGB als auch im Wohnungsbauförderungsgesetz gefordert wird, ist vor dem Hintergrund einer fortschreitenden sozialen, demographischen und ethnischen Segregation in den Städten zu überdenken. Zudem besteht ein Mangel an geeigneten Interventionsinstrumenten, der durch den dramatischen Rückgang des belegungsgebundenen Wohnungsbestandes zusätzlich verstärkt wird. Die tatsächlichen Einflußmöglichkeiten bedürfen einer realistischen Beurteilung. Segregation ist per se weder gut noch schlecht. Es kommt darauf an, deren positiven wie negativen Auswirkungen einschätzen zu lernen.

Sozial und ethnisch segregierte Quartiere dürfen aber keinesfalls zu geschlossenen Ghettos werden. Deshalb ist der integrierte Ansatz der Sozialen Stadt so entscheidend, auch in diesen Gebiete zur einer sozialen Stabilität zu gelangen. Voraussetzung hierfür ist, die Schaffung gleichberechtigter Teilhabemöglichkeiten, ein Angebot an weiterführenden Bildungseinrichtungen, eine Flächennutzung, die den Bedürfnissen der Bewohner entgegen kommt, sowie Freiraum zur Gestaltung von Kleinstökonomien.

- **PROGRAMMBEGLEITUNG , EVALUATION**

Auf Bundesebene hat sich die Programmbegleitung durch das Deutsche Institut für Urbanistik, die E&C- Regiestelle und die LOS-Regiestelle bewährt. Insbesondere bei der Implementierung der Programme kam diesen Unterstützungsstrukturen eine zentrale Bedeutung zu, die zudem mit ihren Veröffentlichungen und Veranstaltungen eine hilfreiche Ausstrahlung auf die Entwicklung und Sicherung von Standards auf Landes- und Kommunalebene hatte. Daher sollte dieser Ansatz fortgeführt werden. Gleichwohl sind entstandene Parallelstrukturen und -angebote zu überwinden. Den kommunalen Standortakteure droht bei der Wahrnehmung der vielfältigen und vielseitigen Arbeits- und Qualifikationsforen eine zeitliche und inhaltliche Überforderung. Eine abgestimmte Beauftragung und Arbeitsprogrammgestaltung der beteiligten Bundesministerien, die zu einer interministeriellen Umsetzungspraxis weiterentwickelt wird, könnte hier Abhilfe schaffen.

Auch die sektoral ausgerichtete Evaluation ist hilfreich für die Weiterentwicklung der Programme. Zukünftig muss allerdings durch bessere Abstimmung der (Erhebungs-)Aufwand der Akteure minimiert werden, um die fachlichen Erkenntnisse einerseits auf überregionaler Ebene zu sichern, andererseits aber auch die Akzeptanz für eine fachübergreifende Rückkopplung zu den Standorten zu stärken. Hierzu wäre die Abstimmung von Evaluations- und Indikatorensettings auf Bund-Länder-Ebene unter Einbeziehung der Kommunal- und Wohlfahrtsverbände dringend notwendig. Eine entsprechende interdisziplinäre, ebenenübergreifende Beiratsstruktur wäre zu bilden bzw. neu zu organisieren.

In Hessen hat sich ein Verfahren der Selbstevaluation unter den Standortakteure bewährt. Mit Unterstützung der Landesservicestelle HEGISS wurden die örtlichen Zielsetzungen und bestehenden Bearbeitungsformen auf lokaler, interkommunaler und überörtlicher Ebene mit Hilfe einer auf Erfolgsindikatoren basierenden Checkliste nach 3- 5 Jahren überprüft. Die daraus gewonnen Erkenntnisse führten zur Neujustierung des Handlungskonzeptes und Einbindung weiterer Schlüsselakteure. Für die künftige Bearbeitung ergeben sich daraus folgende Beobachtungs- und Evaluationsphasen: In der Einstiegsphase sollten die allgemeinen Zielvorgaben mit den Beteiligten präzisiert und die Managementstruktur entwickelt werden. In der Fortschreibungsphase wird nach der Selbstevaluation bei Bedarf nachgesteuert. In der Verstetigungsphase sind Szenarien für die Weiterarbeit auch ohne staatliche Städtebauförderung darzustellen.

Ein daraus entstehende regelmäßige Berichterstattung der Standorte sollte auf Landesebene und Bundesebene zu einem „Soziale-Stadt-Bericht“ zusammengeführt werden. Hilfreich ist die Einrichtung von entsprechenden Transferstellen auf Länderebene, analog der z.B. in Hessen eingerichteten Servicestelle HEGISS.<sup>4</sup> Dieser fachlich richtige Ansatz muss durch eine genaue Beschreibung der Aufgabenstellung der Partner und die Ausgestaltung des Arbeitsprogramms ggf. unter Einbeziehung der den lokalen Partnern flankiert werden.

Reinhard Thies  
Geschäftsführer  
Landesarbeitsgemeinschaft  
Soziale Brennpunkte Hessen e.V.

Dienstanschrift:

Moselstraße 25  
60329 Frankfurt/M  
Tel. 069/2578280  
Mail: mail@lagsbh.de

Privatanschrift:

An der Seemühle  
35435 Wettenberg  
Tel.: 0641/9698881  
Mail: kontakt@srthies.de

---

<sup>4</sup> Die Servicestelle HEGISS bietet mit ihrer Kooperationsstruktur ein Netzwerk an für Beratung, Erfahrungsaustausch, Wissenstransfer und Begleitforschung. Im Rahmen der Kooperation ist die Hessenagentur für die Arbeitsbereiche Stadtentwicklung, Stadtteilmanagement, städtebauliche Entwicklung und Wirtschaftsentwicklung, die LAG für Bewohneraktivierung, Quartiermanagement, gemeinwesenorientierte Kinder- und Jugendhilfe, lokale Beschäftigungsförderung sowie das Institut Wohnen und Umwelt für die themenspezifische Evaluation zuständig.